

Fra ekskludering til inkludering?

Sivilsamfunnets rolle i fredsbygging i Nepal

- Ida Sellereite Fjell -



Fra ekskludering til inkludering?

Sivilsamfunnets rolle i fredsbygging i Nepal



IDA SELLEREITE FJELL

MASTEROPPGAVE I SAMFUNNSGEOGRAFI

INSTITUTT FOR SOSIOLOGI OG SAMFUNNSGEOGRAFI

UNIVERSITETET I OSLO

VÅR 2010

FORORD

Når man har brukt et år på å produsere en masteroppgave, er det nødvendigvis slik at det er mange som må takkes. Selv om det i utgangspunktet er en temmelig ensom prosess, hadde jeg ikke klart dette helt på egen hånd. Verken faglig eller mentalt.

Først vil jeg takke min veileder, Professor Kristian Stokke. Selvfølgelig for gode faglige råd, men også for oppmuntrende pep-talks. Og ikke minst for å ha troen på at dette skulle gå. Det var det ikke alltid jeg hadde.

Jeg vil så gjerne få takke mine informanter, som stilte opp og tok seg tid til å dele sine erfaringer og betraktninger med meg. Både i Oslo og i Nepal. Uten informanter, ingen oppgave. Det finnes så mange flinke folk der ute. Lykke til videre med det viktige arbeidet.

Nora Ingdal var den som sparket i gang mitt møte med informanter. Uten henne hadde det vært en langt vanskeligere prosess å få oversikt over organisasjonene i Nepal. Jeg vil takke for gode faglige innspill både før avreise og etter at jeg kom hjem fra felt.

Hadde det ikke vært for Miriam, hadde ikke mitt opphold i Nepal vært det samme. Jeg vil takke for tak over hodet, oppkvikkende anekdoter om livet i felten og for kvelder med vin og mygg på verandaen. I Kathmandu traff jeg også flere andre fantastiske mennesker som gjorde feltarbeidet mitt til noe jeg ser tilbake på med glede. Langt fra alle disse kan lese norsk, men jeg vil likevel takke dem her.

For å frivillig melde seg til å lese oppgaven min vil jeg takke Ingvild og Ragnhild. Det er så lett å se seg blind på egen tekst, og deres tilbakemeldinger og reflekterte spørsmål har vært uvurdelige. Jeg vil også takke mamma for streng, men rettferdig språkvask. Jeg lover at jeg på et tidspunkt i livet lære meg kommereglene.

Så, mine kjære medstudenter i 3. etasje på Harriet Holter. Hva skal man si? Uten dere hadde jeg sannsynligvis jobbet mer effektivt, drukket mindre kaffe, spist mindre kake og definitivt tatt færre pauser. Takk likevel. Dere har så absolutt vært en del av prosessen.

Mine venner utenfor lesesalen. Takk til dere som har hørt på det som ikke kan ha vært noe annet enn en evinnelig og uendelig kjedelig monolog om oppgaven min. Nå er jeg tilbake.

Ida

INNHALDSFORTEGNELSE

FORKORTELSER	10
1 INNLEDNING	14
1.1 PROBLEMSTILLING OG MOTIVASJON FOR VALG AV OPPGAVE	14
1.2 OPPGAVENS RELEVANS	16
1.3 HISTORIE	17
1.4 EKSKLUDERING SOM ÅRSAK TIL KRIG?	21
1.5 BISTANDSHISTORIE	24
2 TEORETISK RAMMEVERK	26
2.1 KONFLIKTTTRANSFORMASJON	26
2.2 FREDSBYGGING.....	28
2.2.1 ULIKE HENSYN: HORISONTALE, VERTIKALE, SYSTEMOMFATTENDE OG TIDSMESSIGE	31
2.3 NGOER.....	35
2.3.1 NGOER I FREDSBYGGING	36
2.3.2 NGOER I BISTAND.....	38
2.4 SIVILSAMFUNNET I FREDSBYGGING	41
3 METODE	47
3.1 KVALITATIV METODE.....	47
3.2 UTVALG.....	49
3.3 ETISKE GRUNNPRINSIPPER	52
3.4 INTERVJUER OG INTERVJUGUIDE	53
3.5 POSISJONALITET OG ADGANG TIL FELTEN	55
3.6 UTFORDRINGER	57
3.7 RELIABILITET, VALIDITET OG OVERFØRBARHET.....	59
4 ANALYSE.....	61
4.1 DISKURSEN RUNDT SOSIAL EKSKLUDERING I NEPAL.....	61

4.1.1 DISKURSER.....	61
4.1.2 DISKURSIV FORSTÅELSE AV SOSIAL INKLUDERING OG EKSKLUDERING	64
4.1.3 DISKURSEN OM EKSKLUDERING SOM ÅRSÅK TIL OPPRØR	69
4.1.4 DISKURSEN OM INKLUDERING SOM DEMOKRATISK LØSNING	71
4.2.1 DEN NORSKE MODELLEN	75
4.2.2 NGOENES Plass i Norge og i Nepal	78
4.2.3 NORSK STRATEGI?.....	79
4.3 NORSKE NGOER I NEPAL: DISKURS OG PRAKSIS.....	83
4.3.1 ET ANALYSEVERKTØY	87
4.3.2 UNITED MISSION TO NEPAL	90
4.3.3 SOCIETY FOR HUMANISM	95
4.3.4 NEPAL RED CROSS SOCIETY	97
4.3.5 LI-BIRD	99
4.3.6 NFU- NEPAL	102
4.3.7 SAVE THE CHILDREN NEPAL	104
LITTERATURLISTE	118

KART:

KART 1.....	11
KART 2.....	11

FIGURER:

FIGUR 1: ILLUSTRASJON AV HIERARKIET I DET HINDUISTISKE KASTESYSTEMET I NEPAL.....	19
FIGUR 2: DIMENSJONENE VED EKSKLUDERING.....	19
FIGUR 3: OVERSIKT OVER DE ULIKE GRUPPERINGENE I NEPAL.....	67

BILDER:

BILDE 1: LOKALT ”TEAHOUSE” HVOR TURISTER ER NÆRINGSGRUNNLAGET.....	FORSIDE
BILDE 2: FRA KATHMANDU, MAOISTDEMONSTRASJON.....	FORSIDE
BILDE 3: LOKALT PROSJEKT AVHENGIG AV DONASJONER FRA TURISTER.....	109
BILDE 4: ILLUSTRASJON AV LOKALT PROSJEKT.....	113

VEDLEGG:

VEDLEGG 1: INTERVJUGUIDE.....	121
VEDLEGG 2: FØRSTEHÅNSKILDER.....	122

Forkortelser

AIN Association of International Organizations in Nepal

CBO Community- Based Organization

CPN-M Communist Party of Nepal - Maoist

HAMU Humanistisk aksjon for menneskerettigheter i utviklingsland

INGO International Non-Governmental Organization

INF International Nepal Fellowship

LI-BIRD Local Initiatives for Biodiversity

NC National Congress

NDP National Democratic Party

NFU Norsk Forbund for utviklingshemmede

NGO Non-Governmental Organization

NP Nepali Congress

NRCS Nepal Red Cross Society

SCN Save the Children Nepal

SOCH Society for Humanism

SWC Social Welfare Council

UMN United Mission to Nepal

UNMIN United Nations Mission in Nepal

VDC Village Development Committee

KART 1: NEPAL



Kilde: Wikipedia

KART 2: OVERSIKT OVER REGIONENE



Kilde: Google Maps

(....)

To the millions without voice
born and yet to be born
from the failure
of the state to include:
the deprived
the discriminated
the disentitled
the disabled
and the destitute.

And to those as well
who fought and fell
struggling in the
April movement of 19 days
and remain maimed
or continue to suffer
and struggle
to cleanse from
the face of society
the sins of exclusion

(Aditya 2007:1)

1 Innledning

1.1 Problemstilling og motivasjon for valg av oppgave

I Nepal har det tradisjonelt sett vært et skille mellom lavkaster og høykaster, fattige og rike, by og land. Dette har ført til at store deler av befolkningen er fattige og marginaliserte, og det hinduistiske kastesystemet har bidratt til både å skape og opprettholde denne samfunnsdelingen. Nepal har helt frem til rundt 1950-tallet vært ansett som stengt for omverdenen. Tidligere godtok landets innbyggere i større grad skillelinjene i samfunnet, men etter at Nepal ble åpnet opp for resten av verden, var det stadig flere som ønsket å endre disse. I 1990 ble det formelt sett innført demokrati i Nepal, etter protestene som har fått navnet ”The People’s Movement”. I 1996 brøt det ut borgerkrig. Denne har blitt kjent som ”The Maoist People’s War”, ettersom den ble satt i gang av Communist Party of Nepal - Maoist (CPN-M). Først tok maoistene kontroll over landsbygda i vest, og etter hvert kontrollerte de stort sett hele landet, med unntak av Kathmandudalen.

Flere anser problematikken rundt sosial ekskludering - flerdimensjonal utestengelse fra sosial, økonomisk, kulturell og politisk deltagelse i samfunnet - som en del av bakteppet for borgerkrigen, og for at maoistene fant stor nok støtte i befolkningen til at det brøt ut borgerkrig. Dersom man anser sosial ekskludering som en fremtredende forklaring, må nødvendigvis det å jobbe for sosial inkludering anses å være nødvendig for å skape en varig fred i Nepal.

I denne oppgaven vil jeg diskutere problematikken rundt sosial *ekskludering* sett i lys av borgerkrigen i Nepal. Jeg vil også se på hvordan diskursen rundt sosial *inkludering* fremstilles i Nepal i dag, hvordan denne diskursen påvirker NGOenes arbeid i landet, og hvordan et sett utvalgte organisasjoner jobber med ulike prosjekter i dag. Både landets historie og dagens situasjon vil bli presentert for å belyse problemstillingene mine. Informanter fra både norske og nepalske organisasjoner, samt forskere og andre konsulenter med ekspertise på feltet, har latt seg intervjuet og kommet med sine vurderinger og betraktninger vedrørende mine problemstillinger. Utgangspunktet for valg av problemstillinger er min egen interesse for både bistands- og fredsarbeid, og ønsket om å se på organisasjoners rolle i dette.

Konflikthåndtering og fredsbygging er viktige komponenter i den internasjonale debatten rundt utviklingsarbeid, og i følge Ross og Rothman (1999) er det i dag et økt fokus

på forholdet mellom utvikling og konflikt. Gjennom fokus på menneskerettigheter, demokrati og humanitær bistand, vektlegger man samfunnets sosioøkonomiske utvikling og menneskets sikkerhet. NGOers tilstedeværelse i konfliktfylte områder har økt, mye på grunn av deres rolle som mindre synlig, billigere og mer fleksible aktører enn de statlige. Denne tankegangen speiler også den norske utenrikspolitikken, som fra 1990-tallet har vektlagt et tett samarbeid mellom staten og de frivillige organisasjonene.

Norges ønskede rolle både som en fredsnasjon og som et land med en viktig rolle innen utviklingssamarbeid, gjør det interessant å se på hvordan det arbeides i Nepal som regnes som et av våre hovedsamarbeidsland. I statsbudsjettet for 2010 beskrives situasjonen i Nepal og hovedmålet for Norge:

”Fredsprosessen byr på utfordringer til tross for fremdrift. Den fastlåste politiske situasjonen fører til stagnasjon i arbeidet med utarbeidelse av ny grunnlov. Analytikere antar at situasjonen vil være fastlåst til maoistpartiet eventuelt kommer tilbake i regjering, men retorikken mellom partene tyder ikke på at det vil skje med det første. Menneskerettighets- og sikkerhetssituasjonen er ikke tilfredsstillende, og i enkelte deler av landet er denne forverret i løpet av det siste året. Den økonomiske veksten var i underkant av 5 % i 2008. Den makroøkonomiske situasjonen er fortsatt stabil, selv om inflasjonen var på 14,1 %. Regjeringen presenterte høsten 2008 et ambisiøst statsbudsjett som var hele 45 % større enn fjorårets. Mens staten økte sine inntekter betydelig, ble mange planlagte utviklingsprosjekter ikke iverksatt på grunn av manglende kapasitet og mangel på legitime lokale myndighetsorganer. **Norges hovedmål i Nepal er å bidra til en positiv utvikling i fredsprosessen og støtte arbeidet med grunnloven** (min utheving). Norge bruker et spekter av virkemidler som muliggjør rask, effektiv og forutsigbar støtte til fredsprosessen. Samtidig som støtten til sentrale politiske prosesser og tillitsbygging mellom partene opprettholdes, blir tiltak som bidrar til konkrete og varige forbedringer i folks hverdag videreutviklet”¹.

Dette sitatet fra statsbudsjettet beskriver Norges uttalte rolle i Nepal, og hovedformålet med å være til stede. Det viser at Nepal er et land med mange utfordringer, både økonomisk og politisk har man en lang vei å gå. Norge ønsker å bidra til en demokratisk fredsprosess, samtidig som man er klar over at den rent humanitære situasjonen byr på store utfordringer. Det er viktig å påpeke at jeg med denne oppgaven ikke har et ønske om å generalisere eller trekke noen klar konklusjon angående NGOers rolle i verken fredsbyggings- eller

¹ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/regpubl/prop/2009-2010/prop-1-s-20092010/11.html?id=581252>
(Lest 20. januar 2010)

bistandsarbeid. Arbeid for både utvikling og fred er kompliserte oppgaver, og det er ikke områder hvor man kan sette to streker under svaret på spørsmålet om hvordan ulike situasjoner skal håndteres. Mine funn kan forhåpentligvis likevel i noen grad belyse organisasjoners rolle i områder som opplever lignende konflikter, og hvordan de jobber i en post-konflikt-situasjon.

Jeg har i denne oppgaven tatt utgangspunkt i tre problemstillinger:

- Hva er den rådende diskursen rundt sosial ekskludering i Nepal i forhold til borgerkrigen?
- Hvordan har den norske bistandsmodellen kommet til uttrykk i Nepal?
- Hvordan jobber NGOer i Nepal med problematikken rundt sosial ekskludering?

1.2 Oppgavens relevans

Det er interessant å snevre inn fokuset på diskursen rundt sosial ekskludering som en årsaksforklaring, fremfor å skrape i overflaten av mange ulike vinklinger. Jeg viser dermed hva oppfattes som årsak og hva som oppfattes som løsning for å oppnå varig fred. Denne oppgaven fokuserer på den diskursive og strategiske dimensjonen ved sosial ekskludering. Dette innebærer at jeg har tatt en diskursiv avgrensning, og ser på diskursen innenfor bistandssektoren og eliten, med en hypotese om at det er her ekskludering som årsaksanalyse er den rådende diskursen. Jeg har dermed ikke studert folks hverdagsliv og hvordan folk flest oppfatter og anser ekskluderingens rolle i forhold til borgerkrigen. Min antagelse er likevel at det finnes en felles oppfatning av sosial ekskludering som årsaksforklaring, men at språkbruken og tilnærmingen kan være ulik mellom vanlige innbyggere og de som jobber i bistandssektoren eller er medlemmer av den politiske eliten. Min oppgave blir derfor viktig fordi jeg fokuserer på den mest sentrale årsaksforklaringen bak maoistopprører, og at jeg spesifikt analyserer koblingene mellom diskursen rundt sosial ekskludering, og sosial inkludering som bistandsstrategi og fredsbyggingsstrategi.

Struktur på oppgaven

Denne oppgaven er delt i fem hoveddeler. Innledningen skal sette leseren i stand til å forstå problemstillingene ut fra den lokale konteksten i Nepal. Det teoretiske rammeverket er en bakgrunn for å kunne forstå empirien som presenteres i analysen. Metodekapittelet skal gi leseren en forståelse av hva jeg har gjort underveis i prosessen, og under feltarbeidet. I analysen presenterer jeg empiri fra felt og knytter dette sammen med teori, for å svare på problemstillingene mine. Til slutt kommer det en avslutning som oppsummerer mine funn.

Kontekst

Nepals historie er lang og kompleks, og de forfatterne jeg har valgt å bruke i dette kapittelet, er langt fra de eneste som har skrevet om den. Min fremstilling bygger både på litteratur jeg har fått anbefalt av bokhandlere i Kathmandu, samt artikler og bøker jeg har funnet selv. Det er selvfølgelig ikke en enkelt grunn til at borgerkrigen i Nepal brøt ut, men sammensatte historiske, sosiale, politiske og økonomiske årsaker som gjorde at så mange tok til våpen, mer eller mindre frivillig. Fokuset på sosial ekskludering er derfor ikke ment som et forsøk på å forenkle situasjonen, men heller et forsøk på å se den fra en vinkling som det fokuseres mye på i Nepal i dag.

1.3 Historie

Nepal var i stor grad isolert fra omverdenen frem til tidlig på 1950-tallet. Politiske partier var forbudt, og makten sentralisert i kongepalasset fra 1960 frem til 1990. Selv om det har funnet sted perioder med demokratisk eksperimentering, har kongens makt vært kontinuerlig frem til han gikk av i 2006. Mellom 1960 og 1990 var det Panchayatsystemet som dominerte. Dette var et partiløst system, og slagordet bak det var "en konge, et land, et språk, en nasjonaldrakt". Det var kong Mahendra som introduserte dette politiske systemet, og for å få støtte av ulike ekskluderte grupper, utnevnte han ledere fra disse gruppene individuelt. Disse ga han høye posisjoner, for eksempel ministerposter, for å få dem med på å gjennomføre hans visjon om en "smeltedigel" som han mente var nødvendig for å holde på sitt autoritære styre.

Det nepalske samfunnet har vært preget av vedvarende ekskludering, fattigdom, ulikhet mellom kjønnene og diskriminering basert på kaste, religion, språk, geografi og

etnisitet (Figur 2). Tanken om å diskriminere kvinner, daliter² og urbefolkning positivt ble ansett som radikale ideer under Panchyattiden. Følgelig ble offentlig diskusjon angående representasjon, rett til deltagelse og etnisk, regional og språklig autonomi utenkelig og forbudt i denne perioden. I det hinduistiske kastesystemet er menneskene nederst på rangstigen i samfunnet gjerne kjent som urørbare. Dette innebærer for eksempel at de ikke kan være i nærheten av maten til mennesker fra høyere kaster, eller drikke fra samme brønn som dem. Medlemmer av denne gruppen er blant de fattigste, både økonomisk og politisk (Mishra 2007). I dag ønsker mange av de som tilhører denne gruppen å bli kalt *daliter*.

Oppbygningen av kastesystemet i Nepal fremkommer av Figur 1. Her ser vi at *Brahmin* og *Chettrier* regnes som høykaster, og at selv om *Newari* regnes som en høykaste er den lavere rangert enn disse to. Newar er en gruppe som har vært å finne i Kathmandu og Kathmandudalen, og Newarene har vært en dominerende gruppe i hovedstaden og områdene rundt, både i utbredelse og når det kommer til politisk deltagelse (Lawoti 2005). Mellom ytterpunktene høykaster og urørbare finnes det flere kaster i en mellomposisjon, blant annet *Janajati*, som betyr urbefolkning. Over dalitene er utlendinger og muslimer. De regnes som lavkaster og er urene, men ikke urørbare. Dikotomiene ved sosial ekskludering, i forhold til dominante og underordnede grupper, vises i Figur 2. Her ser vi at nepali blir favorisert som språk, at menn har en høyere posisjon i samfunnet enn kvinner og at hinduismen står sterkt i det nepalske samfunnet, selv om den ikke lenger er statsreligion.

I april 1963 ble *Muluki Ain* formelt innført. Dette var en lov som forbød praksisen rundt urørbarhet, og likhet for loven for alle nepalske borgere ble slått fast. Det har likevel vært slik at sosial interaksjon basert på kastesystemet fortsatte i praksis og forskjellsbehandlingen vedvarte (Bhattachan 2009).

² Urørbare, på bunnen av pyramiden i kastesystemet

Figur 1

Illustrasjon av hierarkiet i det hinduistiske kastesystemet i Nepal³



Figur 2

Dimensjonene ved ekskludering⁴

Social category / Status	Gender	Caste	Ethnicity/ Race	Language	Religion	Geo-political
Dominant	Men/ Boys	Tagadhari: Brahman, Chhetri	Caucasoid	Nepali	Hindu	Parbatiya (Hill dweller)
Subordinate	Women/ Girls	Dalit	Janajati/ Mongoloid	Other	Non-Hindu	Madhesi (Plains dweller)

³ Basert på fremstilling i <http://siteresources.worldbank.org/INTRANETSOCIALDEVELOPMENT/Resources/Bennett.rev.pdf>

(Lest 4.mai 2010)

⁴ Basert på fremstilling i <http://siteresources.worldbank.org/INTRANETSOCIALDEVELOPMENT/Resources/Bennett.rev.pdf>

(Lest 4.mai 2010)

I 1990 brøt det ut demonstrasjoner, i hovedsak i Kathmandu. Dette er blitt kjent som ”The People’s Movement”, eller *Jana Andolan* (Khadka 2009). Kravene fra folket var demokrati, og flerpartidemokrati ble formelt innført. En ny grunnlov ble laget, og Nepal gikk fra å være et absolutt monarki til et konstitusjonelt kongedømme. Man tok noen skritt i retning av å anerkjenne andre språk enn nepali. Nepal ble erklært et ”multietnisk, multispråklig kongedømme” (Whelpton 2005:117) (min oversettelse). Det var likevel store uenigheter mellom partiene, spesielt knyttet til temaer som etnisitet, kaste og religion. Selv om det for velgerne var vanskelig å se detaljene som skilte de ulike partiene, kunne de fleste se forskjellen på de mer tradisjonelt orienterte og de mer radikale. Generelt var det en oppfatning om at NC var et parti for ”the haves” og de ulike kommunistgrupperingene representerte ”the have-nots”. Dette var oppfatningen spesielt i den mer utviklede østlige regionen av landet. Perioden 1990 til 1996 var preget av politisk ustabilitet, personstrid og fraksjonering og demokratiet fungerte mer på papiret enn i praksis (Whelpton 2005).

Vedvarende ekskludering og sosial diskriminering i årene fremover la grunnlaget for Maoistopprøret i 1996. Flere hundre år med en stat som ikke var til stede for folk, en stat som hadde ikke hadde rekkevidde eller kapasitet til å nå den geografiske utkanten av landet når det kom til å tilby for eksempel utdanning eller muligheter for politisk medvirkning, var med på å utløse opprøret (Whelpton 2005, Mishra 2007).

Borgerkrigen i Nepal varte fra 1996 til 2006, og førte med seg store menneskelige lidelser. Over 15 000 mennesker ble drept. Det har i Nepals historie vært en lang tradisjon for kommunistiske partier, som både har slått seg sammen og delt seg. CPN-M, som satte i gang opprøret som ble til borgerkrigen, var den halvdelen av det tidligere United People’s Front som ikke ble anerkjent av valgkommisjonen i landet. En av hovedkravene til maoistene har alltid vært at det skal utarbeides en ny grunnlov som skal være et middel for å oppnå politiske og sosio-økonomiske endringer. De tok til våpen da den sittende regjeringen ikke responderte på deres krav bestående av 40 punkter for blant annet en demokratisk og sekulær stat, avskaffelse av kongedømmet og sosiale og økonomiske reformer (Hutt 2004). Maoistenes opprinnelige maktbase i åsene midt-vest i Nepal hadde lenge vært åsted for kommunistisk inspirert aktivisme. Bevegelsen begynte med demonstrasjoner blant partitilhengere, hvorav studenter var dominerende. Flere ble drept og arrestert, og partiledere ble satt i husarrest. Også grupper av menneskerettighetsaktivister protesterte, og donorer Nepal var meget avhengig av, uttrykte sin bekymring, noe som la ekstra press på regjeringen. Maoistene så på

voldsbruken som en mulighet til å øke sin innflytelse i avsidesliggende områder hvor de var sterke fra før, og på lang sikt gjenvinne den ledende posisjonen på den nepalske venstresiden (Whelpton 2005).

Maoistene jobbet hardt med å spre sitt politiske budskap på landsbynivå, og la spesielt vekt på motstanden mot kastesystemet og kvinneundertrykkingen. Dette falt spesielt godt i smak hos de minst privilegerte. Det må påpekes at det er forskjell på de som ønsket å delta aktivt som maoistsoldat, de som ble tvangsrekruttert, de som ønsket maoistene som styrende parti, men ikke deltok i krigshandling og de som ble tvunget til å støtte maoistene fordi de tok kontroll over landsbyer. Maoistene trengte ikke massiv støtte i hvert enkelt distrikt. Der det fantes en stor nok minoritet av dedikerte støttespillere, var trusselen om vold nok til å sikre majoritetens samtykke. De kunne dermed bruke både folks frustrasjoner ved dagens situasjon, samt utnytte at marginaliserte grupper tradisjonelt sett har underkastet seg autoriteter og dominerende landeiere (Lawoti 2005). Massedemonstrasjoner landet over førte i april 2006 til en fredelig overgang fra kongemakt til flerpartidemokrati, og samme år ble en fredsavtale underskrevet. Denne avtalen endte offisielt den væpnede konflikten og reintegrerte maoistene inn i den politiske arena. Fraværet av en stabil politisk situasjon, sammen med opprøret ledet av maoistene, har ført til at Nepal fremdeles har dyptpløyende sosiale og økonomiske problemer.

1.4 Ekskludering som årsak til krig?

Paffenholz (2009b) og Mishra (2007) understreker at det finnes mange ulike tolkninger av årsakene til den væpnede konflikten i Nepal. Hovedlinjene i argumentasjonen går ut på at urettferdighet og ulikhet fremmet av et samfunn delt av kaste, religion, klasse og etnisitet, kjønn og regionale forskjeller førte til fattigdom og diskriminering av store deler av Nepals innbyggere. Store internasjonale aktører, spesielt bilaterale donorer, deler denne tolkningen. En annen argumentasjonsrekke er at grunnårsaken til konflikten er av politisk natur, altså krever en løsning politisk press for endring vekk fra et føydalistisk autoritært styresett til en moderne form for styring. Noen mener også at maoistenes ideologi er den aller viktigste årsaken til konflikt. Paffenholz mener den mest gyldige forklaringen er den som presenterer en variasjon av årsak-effekt-tolkningen: at ulikhet og fattigdom ga grobunn for mobilisering og opprør, som ble utnyttet av maoistene.

Ingdal og Singh (2007) påpeker i rapporten ”*Donor Best Practices towards NGOs in Nepal*” at kontekstanalyser gjort av NGOene de undersøkte, hadde konkludert med at grunnårsakene til konflikten er sentrert rundt sosial ekskludering av ulike grupper basert på geografi, religion, kaste, etnisitet, klasse og kjønn. Føydalstrukturen i samfunnet er en underliggende årsak som har forsterket de eksisterende forskjellene mellom ulike sosiale gruppers tilgang til grunnleggende tjenester og politisk og økonomisk makt (Ingdal og Singh 2007). Min informant, Mohan das Mahandar, leder av Social Inclusion Research Fund⁵, underbygger også dette når han poengterer at: “Injustice and inequity breed from these small structural differences”.

Maoistene hadde muligheten til å vokse og finne støtte i en stadig mer fremmedgjort befolkning. I Nepal er store partier som Nepali Congress (NP) og National Democratic Party (NDP), samt Palasset, kjent for å være assosiert med tradisjonelle interesser og elitegrupper. De har mislyktes i å gjøre noe med problemene til de marginaliserte gruppene, noe som gav maoistene tilnærmet monopol på å representere problemene som var viktigst for de underprivilegerte delene av samfunnet. Slik tiltrakk kommunistene seg støtte fra politisk aktiv ungdom, kvinner, diskriminerte etniske grupper, lavkaster og de fattige. Fravær av muligheter for innbyggerne i det nepalske samfunnet og påfølgende frustrasjoner blant befolkningen har vært til fordel for kommunistene. Maoistene tok opp problemene angående sosial ekskludering og ulikhet, og dermed gitt håp til grupper som ikke følte seg ivaretatt blant andre politiske krefter (Lawoti 2005).

Hatlebakk (2009) skriver at maoistopprøret kan tolkes som et voldelig element i en del av en større diskurs om sosial, økonomisk og politisk transformasjon. Flere faktorer har bidratt til opprøret, inkludert den historiske arven til kommunistbevegelsen, økonomisk ulikhet og fattigdom, samt friksjon basert på etnisitet og kaste. Der akademikere vektlegger problematikkens kompleksitet, vektlegger ofte politiske aktører og kommentatorer enkeltfaktorer, det være seg etnisitet, fattigdom eller ulikhet. I tidligere studier har man gjerne sett landet som helhet, mens Hatlebakk skriver at han begrenser seg til analyse av relevante distrikter, nemlig ”the hills and mountains” og at han skiller nivå av maoistkontroll fra konfliktnivå i disse områdene. Konklusjonen blir at fattigdom på grunn av manglende inntekt

⁵ <http://www.socialinclusion.org.np/>

og ulikhet når det kommer til å eie land, er avgjørende faktorer for maoistinnflytelse, mens den mindre synlige inntektsulikheten ikke er like viktig.

Whelpton (2005) fremholder at den utbredte fattigdommen i Nepal var en vesentlig årsak til konflikten. Likevel mener han at ingen forklaring er årsaksfaktor nok i seg selv, til tross for at det finnes indikasjoner på at fattigdom er en underliggende faktor som kan forklare konflikten i Nepal. Det gjennomsnittlige inntektsnivået kan ikke alene forklare at borgerkrigen brøt ut, må ses i sammenheng med komplekse og sammensatte årsaker i landets historie og i kommunistbevegelsen, samt den skjøre maktbalansen som hadde oppstått etter ”The People's Movement” i 1990. Hatlebakk (2009) finner at urettferdighet når det kommer til fordeling av land kan være med på å forklare støtte til maoistene:

”Det er på den ene siden mindre sannsynlig at distrikter der mange husholdninger regnes som landløse er rammet av konflikt. På den andre siden står fattigdomsraten i direkte korrelasjon til maoistinnflytelse. Slik er det ikke mangel på land som forklarer hvorfor maoister fikk innflytelse i enkelte distrikter, men fattigdom, i form av mangel på inntekt. Siden det er få helt landløse i ”the hills”, er fordelingen av land, ikke tilgang til land i seg selv, en viktig indikator. I tillegg er det lettere å faktisk observere hvor mye land man selv har i forhold til andre, enn det er å kunne vite hva inntektene til andre er. Inntektsfordeling er derfor et mindre direkte synlig mål på ulikhet, og dermed mindre avgjørende for om noen støttet maoistene eller ikke. Absolutt mangel på inntekt er derimot et absolutt mål på velferd og man kan forvente at fattige mennesker lettere ble rekruttert inn i den maoistiske organisasjonen, inkludert opprørshæren deres” (Hatlebakk 2009:13) (min oversettelse).

Det påpekes at distrikter som helt eller delvis var kontrollert av maoistene, ofte hadde et lavere konfliktnivå enn andre, siden maoistene ofte gikk til angrep på nabo-distrikter. I tillegg kritiserer Hatlebakk tidligere studier for å sammenligne data fra alle landets distrikter, siden maoistene nesten ikke hadde kontroll over Terai-områdene sør i Nepal, betegnelsen på sletteområdene langs grensen til India.

Det har historisk sett vært et skille mellom øst og vest i Nepal, blant annet fordi man i øst har vært nærmere hovedstaden. Krigen begynte i vest fordi kommunistbevegelsen alltid har stått sterkt der, og at det er derfor flere har blitt drept og fortrent derfra. Kathmandu-dalen og områdene i Øst, som i stor grad er kontrollert av den etniske gruppen Newar, var i langt mindre grad kontrollert av maoistene (Hatlebakk 2009).

Denne sammensatte politiske bakgrunnen og årsakene til konflikten kan altså oppsummeres med tradisjonene rundt det hinduistiske kastesystemet, sosial ulikhet,

marginalisering, kjønnsdiskriminering og fattigdom; alle problemer i samfunnet som maoistene spilte på og ønsket å gjøre noe med. Borgerkrigen spilte en viktig rolle for å få Nepals innbyggere til å begynne å snakke om sosial ekskludering som både et sosialt og et politisk problem.

Sitatet under er hentet fra diskusjonsforumet på MyRepublica.com, en nepalsk engelskspråklig nettavis. Det viser at diskusjonen rundt sosial inkludering og ekskludering fremdeles gjør seg gjeldende i den offentlige debatten i Nepal i dag:

“The promised changes since 1990 proved for the simple nepali only empty words supported by empty words of foreign countries dignitaries and INGO/NGOs, all worthless till today. There is no need to be intellectually versatile to understand that the normal Nepalese citizen had and has no real benefit from nearly 20 years of "democracy" or whatever you might call these years. There is an urgent need to change radically many aspects of Nepal so to make Nepal a democratic and socially more equal society”⁶.

Videre i oppgaven skal jeg knytte dette opp mot hvordan man arbeider med problematikken med de ekskluderte gruppene. I dette legger jeg til grunn at dersom sosial ekskludering er i hvert fall en av årsaksfaktorene til at borgerkrigen brøt ut, må man jobbe med inkludering for å skape en varig fred og et stabilt samfunn i Nepal, både sosialt og politisk.

1.5 Bistandshistorie

Flere eksterne aktører har hatt stor innflytelse på Nepals økonomiske utvikling. I 1987 var det 16 land og seks internasjonale organisasjoner som utgjorde Nepal Aid Group, som hadde et fokus spesielt på utvikling i Nepal (Whelpton 2005:135). Donorer foretrakk å samarbeide med nepalske NGOer heller enn departementer. NGOene var gjerne organisert som private konsulentfirmaer. INGOer spilte allerede en rolle, og United Mission to Nepal (UMN) har vært til stede siden tidlig på 1950-tallet. En årsak til at bistanden var ineffektiv, var at den politiske eliten ikke var engasjert nok i å fremme forandring. Monarkiet var avhengig av konservativ støtte mot radikale intellektuelle. På 1950- og 1960-tallet var det folk i Terai som betalte opp mot 80 % av det de dyrket mest av, til landeieren. Dermed fikk verken eier eller leier motiv til å forbedre og ta godt vare på jorden. Slagordet "land til jordbruksarbeideren"

⁶ http://theweek.myrepublica.com/details.php?news_id=18335 (Lest 9. mai 2010)

(land to the tiller) ble brukt både av kommunistene og andre politiske parter for å rekruttere tilhengere, men også av amerikanske embetsmenn som jobbet i Nepal. Sistnevnte argumenterte for at landreform var ønskelig i seg selv, men også nettopp for å forhindre at kommunistene kunne mobilisere og få støtte fra fattige bønder (Whelpton 2005).

Det samlede resultatet av dette ble at det nepalske systemet hadde en tendens til å absorbere de ekstra ressursene som bistanden ga, heller enn å bruke det som et verktøy for å fremme endringer. Gapet i lønninger mellom de fleste utenlandske rådgiverne og deres nepalske kollegaer førte i mange tilfeller til sinne. Dette kunne unngås dersom donorene selv kom fra utviklingsland, eller der organisasjonene i stor grad belaget seg på frivillige, men problemet gjorde seg likevel stor sett gjeldende. Selv prosjekter som var vellykkede i enkelte områder, kunne ikke nødvendigvis settes ut i stor nok skala til å gjøre en forskjell på nasjonalt nivå. Ofte var bistanden bare et middel for å holde regjeringsapparatet i gang. Utviklingen gikk raskere og lengre i urbane områder, spesielt Kathmandu-dalen, og de områdene rundt byene som var lette å nå (Mishra 2007). Whelpton (2005) skriver likevel at det er farlig å argumentere for at å kutte ut all bistanden ville ført til en positiv forandring.

Denne historiske oversikten og bakgrunnen for sosial ekskludering som er gitt ovenfor, skal jeg bruke videre i analysen. Der skal jeg vise hvordan det nepalske samfunnets kastehierarki og ekskluderingspraksisen som følger av dette, har lagt grunnlaget for en diskurs blant organisasjoner og bistandselite.

2 Teoretisk rammeverk

I denne delen av oppgaven vil jeg presentere teori som ligger til grunn for analysedelen som kommer senere i oppgaven. Jeg vil først skrive om konflikttransformasjon som konsept, da jeg har lagt til grunn at arbeidet med sosial inkludering er nødvendig for å gjøre noe forebyggende i forhold til utbrudd av nye konflikter i Nepal. Videre vil jeg redegjøre for utvalgte forfatters syn på fredsbygging og demokratisering, siden det er målet for både grunnlovsprosessen som foregår i Nepal, samt et uttalt hovedmål for Norges innsats i landet. Deretter vil det bli presentert teori rundt NGOers rolle både i fredsbygging og i bistandsarbeid, for å kunne se på hvordan de ulike organisasjonene arbeider. Til slutt i dette kapitlet vil jeg skrive om sivilsamfunnets rolle i fredsbygging, siden de mange organisasjonene norske NGOer samarbeider med, er med på å utgjøre sivilsamfunnet i Nepal.

Det teoretiske rammeverket som følger, er ikke basert på én teori, men bygger på at flere teoretiske bidrag utgjør et rammeverk som gjør det mulig å studere NGOenes arbeid. De teoretikerne jeg har valgt fremstår for meg som noen av de mer sentrale på sine felt.

2.1 Konflikttransformasjon

”Når man snakker om konflikttransformasjon relatert til fredsbygging i post- konflikt-samfunn, referer man til en prosess der de ulike partene i en konflikt bevisst jobber mot en endring av de strukturelle dimensjonene ved konflikt, med det kortsiktige målet å hindre at vold bryter ut igjen, og med det langsiktige målet å oppnå varig fred” (Goetschel 2009:92) (min oversettelse).

Upreti (2004) beskriver konflikttransformasjon som en endring eller forbedring, spesielt i en nedtrappings- eller forsoningsfase. Han mener begrepsbruken og arbeidsmetoden reflekterer at konflikter ofte til dels er langvarige, og at de endrer forholdet mellom de involverte. Konflikttransformasjon innebærer en felles oppfatning av temaene man er uenige om, anerkjennelsen av at de andre partene er legitime aktører, en forståelse av ansvar for opprinnelsen til konflikten, bevissthet rundt motpartens perspektiver og formål, samt erkjennelse av tidligere uenigheter.

En forståelse av konflikttransformasjon som rammeverk er sentral for å kunne forstå NGOenes roller og utfordringer i utviklingsarbeidet i Nepal. Idet man bruker

konflikttransformasjon som rammeverk, legger man til grunn en forståelse av at konflikter har årsaker som er mer dyptpløyende enn de som kommer til uttrykk i selve konflikten. Konflikttransformasjon innebærer i den nepalske konteksten både en forståelse og anerkjennelse av problematikken rundt sosial ekskludering og nødvendigheten av å jobbe med sosial inkludering. Det impliserer i denne oppgaven også at man er klar over situasjonen rundt demokratiseringsprosessen, samt en anerkjennelse av NGOenes rolle, både på det politiske og det tjenesteytende planet. Konflikttransformasjon referer også til innsatsen som blir gjort for å bearbeide disse strukturelle forholdene eller konfliktene, hvor målet ikke er å forhindre eller bekjempe konflikter. Problemet er at konflikter kan være tilbøyelige til å skape vold. (Goetschel 2009) mener det er volden som er problemet, ikke konflikten i seg selv, idet konflikt er naturlig i alle samfunn. Konflikter er i seg selv med på å forme den politiske, økonomiske og sosiale virkeligheten, og de faktorene som gjøre at konflikt vedvarer er ikke nødvendigvis de samme som i utgangspunktet forårsaket dem. Å analysere konfliktdynamikk krever at man forstår flere dimensjoner av urettferdig maktfordeling, både på grunnlag av sosial makt og statsmakt (Upreti 2004).

Konflikttransformasjon innebærer ikke nødvendigvis en tredjepart, siden det ideelt sett skal implementeres av de stridende partene selv. Likevel, siden konfliktene i seg selv ofte er langvarige av natur, tilhører dette sjeldenhetene. Eksterne aktører bidrar i innsatsen for å endre situasjonen, enten direkte som tilretteleggere, eller indirekte ved å sette de stridende partene i stand til å gjøre det selv. Fra et fredsbyggingsperspektiv har konflikttransformasjon nå fått rollen som en av de mest bærekraftige måtene man jobber med internasjonale konflikter på generelt, og med langvarige sosiale konflikter spesielt. Konflikttransformasjonstilnærmingen er langt mer inkluderende i sin natur enn tradisjonelle intervensjoner (Bigdon & Korf 2004, Goetschel 2009). Den inkluderer alle lag av samfunnet, og kan dermed ses på som et alternativt konsept til megling, bedre tilpasset konflikter i dag: ”Følgelig er konflikttransformasjon en prosess der man engasjerer seg i og endrer forhold, interesser, diskurser og dersom nødvendig, sedvanen i samfunnet som støtter en videreføring eller gjenopptagelse av voldelig konflikt” (Miall 2004:70) (min oversettelse). Her spiller organisasjonenes arbeid en viktig rolle.

Det at konflikttransformasjon er karakterisert ved å være langsiktig og på strukturnivå, gjør at tilnærmingen er nært relatert til linjer man ofte legger seg på i utviklingssamarbeid, og at den blir brukt for å legitimere utviklingsprogrammer i områder som er tilbøyelige til å bli

rammet av konflikt. Dette er spesielt fordi man ser forbindelsen mellom det langsiktige perspektivet i begge tilnærmingene. Det å introdusere et endringsperspektiv i fredsbyggingsarbeidet har ført til at sivilsamfunnsaktører som vinkler prosjektene sine inn mot problematikken, både NGOer, grasrotorganisasjoner og individer, ofte jobber mer fokusert. Det kan likevel være uoverensstemmelser mellom de komplekse målene innebefattet i arbeidet med konflikttransformasjon og de faktiske, implementerte aktivitetene. Den største faren ligger i tendensen til å sette likhetstegn mellom ”godt” utviklingssamarbeid og konflikttransformasjon. Dette kan politisere utviklingsaktiviteter og redusere særegenheten til transformasjonstilnærmingen, som i motsetning til mer tradisjonelle fredsintervensjoner er bredere og mer langsiktige, og fokuserer mer på sosial utvikling. Innen konflikttransformasjon anses heller ikke konflikter som noe som primært skal løses eller bekjempes, men noe som må guides for å kunne føre til endring og i siste innstans føre til positive utfall. Selv om konseptet konflikttransformasjon har fått mye oppmerksomhet etter den kalde krigen, har det kommet for dagen en del farer ved tilnærmingen. Den har fått kritikk for sitt ubestridte bidrag til en bestemt visjon av fred og bestemte politiske aspekter ved utviklingsprogrammer (Bigdon & Korf 2004, Goetschel 2009).

Å arbeide med konflikter, særlig langvarige, innebærer store utfordringer. Det er vanligvis lettest for organisasjoner å utføre begrensede og målbare oppgaver på program- eller prosjektnivå. Konfliktanalyser som fokuserer på de strukturelle årsakene til konflikt, og at denne faktisk blir tatt i bruk når man utarbeider strategier, er forutsetninger som øker potensialet for å lykkes. Avhengig av konteksten kan en varig reduksjon av vold være en stor nok ambisjon. Det er også viktig at man fokuserer på lokalt eierskap, og noe som fordrer at arbeidet er av en viss varighet (Goetschel 2009).

2.2 Fredsbygging

”(Post-konflikt) fredsbygging er handling for å identifisere og støtte strukturer som vil kunne forsterke og konsolidere fred for å unngå tilbakefall til konflikt. Fredsbygging ble først definert som en rekke tiltak som kan bidra til å hindre gjenoppblussing av konflikt etter at en fredsløsning er oppnådd. Senere er fredsbygging også forstått som tiltak som kan settes i verk for å forebygge konflikt. Noen fredsbyggende tiltak kan også settes i verk mens konflikt pågår” (UD 2004:14).

Målsettingen med fredsbygging er blant annet stabil fred i og mellom stater, og fredsbygging kan bidra til å bygge opp samfunn i en post-konflikt-situasjon slik at vold ikke gjenoppstår. Mange av elementene i fredsbygging er de samme som i utviklingsarbeid i fredstid, men sammenheng og formål er annerledes og krever en ekstra sensitiv tilnærming med en grundig analyse av mulige utfall, samt av hvilke tiltak som må til. Ikke alt som gjøres i utviklingssamarbeidet med land rammet av konflikt, kvalifiserer automatisk som fredsbygging. Det er lang tradisjon for at utviklingsaktører har arbeidet i konfliktrammede land uten å ta hensyn til konfliktnivået og årsakene til konflikt. Mange aktører arbeider *rundt* konflikt som om de ikke fantes, i stedet for å arbeide *i* konflikter eller *med* konflikter for å gjøre noe med dem (UD 2004):

”Det er økende oppmerksomhet rundt behovet for å utforme utviklingssamarbeidet i konfliktrammede land på en slik måte at det bidrar til å redusere konfliktpotensialet og adressere årsaker til konflikt. *Utfordringen er å få til utviklingssamarbeid som bidrar til å forebygge konflikt og fremme fred som grunnlag for fattigdomsbekjempelse og utvikling*” (UD 2004:15).

Jarstad (2008:32) definerer fredsbygging som ”en realisering av en fredsavtale” (min oversettelse). Her fokuserer Jarstad på land der avtalen allerede er inngått. Dette er en smal definisjon som gjør det mulig å analysere tilfeller hvor det også bare har funnet sted små forbedringer i retning av demokrati, for eksempel i forhold til menneskerettigheter og offentlig deltagelse. Uten at et minimumsnivå av stabilitet er til stede, er det umulig å oppnå fri politisk konkurranse, folkelig deltagelse og grunnleggende menneskerettigheter. Derfor er riktig hendelsesforløp, valg av tidspunkt og utforming av fredsoppdraget avgjørende for internasjonal støtte for krig-til-demokrati-overganger. På lang sikt skal man ikke måtte velge mellom fred og demokrati, men hvilke steg mot begge som skal tas når, hvordan de skal tidsplanlegges og kombineres. ”En vellykket demokratiseringsprosess inneholder politisk, sosial og institusjonell endring for å kunne fremme forhold som gjør mulig en langvarig fred og et levende demokrati” (Jarstad 2009:36) (min oversettelse).

Det finnes mange definisjoner på og dimensjoner av fredsbygging, i tillegg til den Utenriksdepartementet og Jarstad fokuserer på ovenfor. Fredsbygging er en overordnet dimensjon av konflikttransformasjon. Jeg ønsker å fokusere på to hoveddimensjoner, nemlig utviklingsdimensjonen og den politiske reformdimensjonen. Den første fokuserer på nødhjelp og humanitær gjenoppbygging, bruken av bistand for å fjerne underutvikling og å forbedre

levestandard. Den andre dimensjonen handler i denne oppgaven om sosial ekskludering i bredere forstand og om demokratisering.

Jarstad (2008) påpeker at fredsbygging også kan referere til fredsmekling, fredsbevaring og forhindring av konflikt. Slik innsats kan involvere lokalbefolkning og lokal elite, både som igangsettere og mottakere av assistanse, og også INGOer og NGOer. Det er også viktig å forstå at fredsbygging finner sted både før, under og etter konflikt. Fredsavtaler fører ikke alltid til at volden tar slutt. Det kan også hende at volden tar slutt, men at en avtale som regulerer uenighetene, ikke er på plass før mange år senere. Dette er gjeldende for Nepal i dag.

Demokrati er ofte et ønsket resultat av fredsbygging. Demokratisering refererer blant annet til prosessen der man får et større politisk rom i forhold til deltagelse og menneskerettigheter, og demokrati er folkelig kontroll over beslutningsprosesser. Demokrati kjennetegnes ved et politisk system hvor man har legitime og ansvarlige institusjoner. Selv om man sjelden kommer helt til enighet i konflikter, kan demokrati formodentlig håndtere uenighetene på en fredelig måte. På denne måten forsterker fred og demokrati hverandre. Demokrati er konsolidert når fredelig konfliktløsning er akseptert som eneste løsning, og bærekraftig fred forutsetter en styreform hvor ulike interesser og klagemål blir løst og håndtert av kompromisser og forhandlinger. Forskere har ironisk nok funnet ut at selv om demokratisering og fredsbygging ideelt sett skal være gjensidig forsterkende prosesser, er det et paradoks at veien til demokrati som politisk system, assosiert med fredlig konflikthåndtering både mellom og innad i land, ofte er konfliktfylt (Jarstad 2008:19).

Det har blitt gjort mye forskning på fredsbygging, og ved å se på ulike tilnærminger er flere kommet frem til at for å sikre en bærekraftig fred, er det nødvendig at flere aktører er involvert, inkludert grasrotsorganisasjoner og andre sivilsamfunnsaktører. På midten av 1990-tallet skiftet man fokus fra å forske på eksterne til lokale aktører i konfliktlandene, og spørsmålet for eksterne aktører ble nå hvordan de kunne bidra ved å støtte og forsterke lokal kapasitetsbygging. Dette ga grobunn for en kraftig fremvekst av internasjonale, nasjonale og lokale fredsbyggingsinitiativer, i hovedsak fra sivilsamfunnsaktører. Støtte til sivilsamfunnet ble en rutine i fredsbygging og rekonstruksjon etter konflikt. I dag er et bredt spekter av sivilsamfunnsaktører, inkludert NGOer, foreninger, religiøse organisasjoner og grasrotorganisasjoner, i stadig økende grad involvert i ulike fredsbyggingsaktiviteter

(Paffenholz 2009a). I analysen vil jeg beskrive noen av aktivitetene og prosjektene til de ulike organisasjonene jeg har sett på, og forsøke å si noe om hvordan disse kan relateres til problematikken rundt sosial ekskludering.

Begrepet post-konflikt gir inntrykk av et samfunn som har vært igjennom en voldelig konflikt. I tillegg antyder det at konflikten nå er løst, og at det er slutt på volden. Dette kan være misvisende. Post-konflikt brukes ofte om samfunn som er rammet av væpnet konflikt, hvor bare deler av konflikten er løst. Ikke-voldelige konflikter er i tillegg en del av alle samfunn. "Post-krig" kan være et bedre begrep å bruke om situasjoner hvor krigføring er opphørt, men hvor noen uforenelige uenigheter fremdeles ikke er løst (Jarstad 2008). Nepal kan på den ene siden sies å være i en post-krig, siden det ikke foregår voldelige handlinger i noen stor grad, men på den andre siden er det en lang vei å gå før man kan si at demokrati er innført. Flere av mine informanter har brukt begrepet *transformasjonssituasjon*, fordi de mener det er viktig å få frem at det skal skje en endring i form av noe positivt. Jeg mener beskrivelsen *overgangssituasjon* kan fungere på Nepal i dag, siden landet er i en etterkrigssituasjon, men uten en konsolidert fred. Politiske reformer som demokratisering er en av de dimensjonene jeg skal belyse i denne oppgaven, og det er derfor viktig å angi her hvilken situasjon jeg anser Nepal for å befinne seg i.

Selv etter at man har kommet til en enighet om fred, har arven fra krigen en tendens til å henge igjen. Usikkerhet og uløste konflikter betyr at politiske eliter og sivilsamfunnet forblir polariserte, og at grunnlaget for inkluderende ideologier er svakt. Kjerneelementer i demokratiet, som deltagelse, mobilisering av interessegrupper og åpen konkurranse mellom politiske partier, øker risikoen for voldelig konflikt i samfunn som går inn i en demokratiseringsprosess. I tillegg kan innsatsen for å støtte opp under fredsavtaler legge bånd på demokratiseringsprosessen, for eksempel ved at man inkluderer tidligere rebeller i regjeringen, noe som kan undergrave demokratisk legitimitet og langsiktig stabilitet. Et viktig spørsmål er hvordan overgangen mellom krig og demokrati kan gjennomføres på fredelig vis.

2.2.1 Ulike hensyn: horisontale, vertikale, systemomfattende og tidsmessige

Jarstad (2008) skriver at det kan oppstå situasjoner hvor valget står mellom reformer for å bygge demokrati eller innsatsen for å hindre fravær av krigshandlinger. Under skal jeg beskrive fire dilemmaer man må ta hensyn til i disse situasjonene. Disse dilemmaene kan

være horisontale (inkludering vs ekskludering), vertikale (legitimitet vs effektivitet), gjennomgripende (lokalt vs internasjonalt eierskap til prosessen) eller tidsmessig (kortsiktig vs langsiktig innsats). Dersom man ikke tar hensyn til slike betraktninger, er det en fare for tilbakevending til krig.

Det **horisontale** dilemmaet handler om hvilke grupper som bør representeres i prosessen, og vektlegger det horisontale forholdet mellom elitene i den krigende parten og i den demokratiske parten. En utvalgt gruppe kan kanskje lettere komme til enighet om vanskelige kompromisser, mens mer altomfattende fredsforhandlinger kan resultere i mer langvarig enighet ved at man involverer alle parter som har en interesse i etterkrigsutviklingen. Bred inkludering er også i tråd med demokratisk teori om maktdeling som sier at jo flere grupper som er involvert i prosessen, jo mer demokratisk blir det. Noen grupper er også berettiget til å kreve politisk makt etter år med undertrykking og diskriminering. Det er mye som tyder på at krigende parter er villigere til å signere fredsavtaler dersom de er garantert en plass i den kommende regjeringen. Dette kan i midlertidig ha en negativ virkning på demokratiseringsprosessen, da det kan bli ansett som en belønning for bruk av vold og dermed være helt motstridende til demokratiske prinsipper om ikke-vold. Slik blir det horisontale dilemmaet et kompromiss mellom inkludering og bred representasjon for kanskje å få på plass en fredsavtale, og ekskludering, for å få til kompromisser og langvarig demokrati (Jarstad 2008).

Det er viktig å påpeke at inkludering ikke er noen garanti for varig fred. Noen grupper har en strategi som innebærer både å bedrive politikk og fortsatt utøve vold. Skall demokratiet være varig, må man gå vekk fra militære strategier for forhandlinger. Ledere må også overbevise sine tilhengere om at de må avstå fra voldsbruk. Opprørere som tidligere har blitt ansett som terroristorganisasjoner, kan få legitimitet gjennom demokratiske valg. Det er også mer sannsynlig at ekskluderte grupper igjen opptar voldelige taktikker. Jevnt over er ofte sivilsamfunnet utelatt når man inngår avtaler om maktfordeling. Ekskludering av dette segmentet av samfunnet fører til en usymmetrisk start for de deltagende i en demokratiseringsprosess. En måte å overkomme dette på er å inkludere et bredt spekter av aktører i fredsprosessen og i den fremtidige regjeringen. Dersom ekskluderte grupper og store deler av sivilsamfunnet føler seg forbigått, kan de føle at de får større gjennomslagskraft for sine endringsønsker ved å fortsette eller gjenoppta de voldelige handlingene det ønskes en slutt på (Jarstad 2008). Som et eksempel fra Nepal beskrev en av mine informanter

maoistenes taktikk med å ikke slippe fri kidnappede barn fra maoistkontrollerte områder, for å kunne bruke barna som forhandlingsgrunnlag.

Det **vertikale** dilemmaet består i den vanskelige avveiningen mellom effektivitet og legitimitet, og angår relasjonen mellom elite og massepolitikk. Legitimitet er forventet å øke i det befolkningen er inkludert i alle fasene i fredsprosessen. Eliten har derimot ofte en interesse av at prosessen ikke er særlig offentlig. De ønsker å vise styrke slik at de kan få en best mulig posisjon ved forhandlingsbordet, samtidig som de etter forhandlingene er forventet at de opptrer forsonlig mot tidligere fiender og ber sine tilhengere opptre fredlig. Det er mulig å satse på bred inkludering etter at fredsforhandlingene er over, for eksempel ved å ha folkeavstemning (Jarstad 2008). En annen mulig måte å inkludere sivilsamfunnet i fredsprosessen på, kan være at det blir gitt anledning til å gi innspill til utforming av ny grunnlov. Flere av mine nepalske informanter understreker utfordringene knyttet til det å jobbe med grunnlovsprosessen. "Alle" grupper ønsker å nevnes eksplisitt i grunnloven, og det ustabile politiske systemet gjør det vanskelig for organisasjonene å arbeide systematisk opp mot byråkratiet for å fremme sine kampsaker.

Et mer **systemomfattende** dilemma er spørsmålet om eierskap og internasjonal eller nasjonal kontroll over demokratiseringsprosessen og fredsbyggingen. Det at en tredjepart kommer inn, kan skape motsetning mellom fred og demokrati fordi eksterne aktører tar kontroll over en stat. Internasjonalt engasjement kan noen ganger være en nødvendighet for å stoppe voldshandlinger og legge til rette for forhandlinger, og eksterne aktørers støtte til demokratisk utvikling har gjerne som formål å fremme stabilitet og danne institusjoner for konflikthåndtering. Likevel må bærekraftig fredsbygging og demokratisering ha støtte i og forpliktelse fra lokalbefolkning og lokal elite. Noen ganger er den eksterne kontrollen over den politiske fredsprosessen midlertidig. De nye institusjonene er ikke formelt ansvarlige overfor innbyggerne, og lokalt eierskap er ofte svakt. Slik risikerer man å forhindre eller forsinke prosessen, og til og med fremmedgjøre innbyggerne fra demokrati som ideal. I en etterkrigskontekst er det en tendens til at moderate politiske partier er manglende eller marginaliserte. Da kan internasjonal støtte være avgjørende for å styrke kapasiteten til lokale moderate grupper, og dermed legge til rette for demokrati. Ideelt sett innebærer fremming av demokrati støtte til lokalt drevne demokratiseringsprosesser. I dag vil det være vanskelig å ta fra folk retten til å velge egen regjering, selv der staten har en uklar status. På samme tid er internasjonale aktører ofte motvillige til å gi økonomisk støtte uten at de setter noen

betingelser, og ofte er assistansen øremerket. Det er ikke alltid disse betingelsene stemmer overens med de mest presserende lokale behovene. I tillegg er internasjonalt engasjement ofte kortsiktig, noe som kan få donorer til å forsøke å sette fart på demokratiseringsprosessen (Jarstad 2008).

Det **tidsmessige** dilemmaet omhandler avveiningen mellom kortsiktige eller langsiktige effekter. På kort sikt kan innsats for å støtte demokratisering øke sannsynligheten for vold og dermed på lang sikt undergrave sjansene for at demokratiet slår rot. Fredsbygging kan også innebære restriksjoner på demokratiske rettigheter som pressefrihet og demonstrasjoner. Dette kan på lengre sikt skape uro og bli til hinder for implementering av fredsavtaler. Når det avholdes valg, er også en viktig tidsmessig faktor. Demokrati betyr folkestyre, og i dag settes det gjerne likhetstegn mellom demokratisk legitimitet og valg. Etter en krig kan også et demokratisk avholdt valg være en måte å sette strek for krigshandlingene på. Slik har valg nå blitt kronen på verket i fredsbyggingsfasen og en avslutningsmulighet for organisasjoner som jobber med internasjonale fredsoppdrag. Likevel er ofte disse første valgene fylt med vold og feilslåtte resultater. En av grunnene til dette er at noen aktører forventer å miste politisk makt eller kontroll over verdifulle ressurser som et resultat av freden og demokratiseringsprosessen. Disse kan, ved bruk av trusler, søke å forstyrre overgangen, sette en stopper for valgresultatene eller hindre velgere fra å nå stemmeurnene. I verste fall kan valg igjen utløse vold. Noen mener man derfor bør utsette det å avholde valg til forholdene er mer stabile og demokratiske institusjoner er på plass (Jarstad 2008).

I følge Jarstad (2008) er det stadig flere av nåtidens konflikter som ender ved forhandlingsbordet heller enn å avsluttes på slagmarken. Det er viktig å analysere mulige hindringer for slike avtaler. Fredsbygging kan innebære mange ulike oppgaver, og koordineringen mellom disse kan være vanskelig. Internasjonalt engasjement kan noen ganger gjøre landet avhengig av ekstern støtte. Skal freden vare, må man ikke bare se på forholdene som fremkalte konflikten, men også unngå de overnevnte problemene, samt fokusere på sikkerhet og utvikling av selvdrevne institusjoner. Internasjonalt engasjement kan også fostre en avhengighetskultur, og dette kan være svært skadelig, da demokratiseringsprosessen ideelt sett skal være basert på lokale behov og drevet av innbyggerne i det rammede samfunnet.

Mennesker som lever i en etterkrigssituasjon, har ofte høye forventninger, og dette fører med seg en økt spenning i samfunnet. Folk krever ofte raske og merkbare forbedringer i

livskvalitet, men demokratisering fører ikke nødvendigvis automatisk med seg andre ønskelige mål som økonomisk utvikling og like rettigheter for alle. Alt kan ikke oppnås på samme tid. Det er ofte store forskjeller mellom det folket forlanger, og stasinstitusjonenes evne til å levere, for eksempel statens kapasitet til å kontrollere udemokratiske elementer og å ta legitime politiske avgjørelser. Etter en voldelig konflikt er tilliten til det politiske systemet ofte svært lav, noe som forhindrer samarbeid på tvers av ulike samfunnsgrupperinger. Selv om mange sivilsamfunnsorganisasjoner kan spille en avgjørende rolle i arbeidet med humanitær assistanse og gjenoppbygging etter krig, finnes det eksempler der frivillige organisasjoner fremkaller vold mellom ulike grupper (Jarstad 2008).

2.3 NGOer

Siden jeg har valgt å belyse problematikken rundt sosial ekskludering, fredsbygging og utviklingsarbeid i Nepal ved å eksemplifisere via organisasjoners arbeid, vil jeg her presentere teori rundt NGOer i fredsbygging og NGOer i bistand.

Det har vært en økning i antallet NGOer de siste årene, både ”i nord”, der de ofte jobber med fattigdom og sosial rettferdighet både hjemme og ute, og i land som tradisjonelt sett tar i mot bistand, ”i sør”. Her blir de gjerne ansett som potensielle partnere til regjeringer og internasjonale bistandsorganisasjoner. Organisasjonene har blitt betydningsfulle aktører globalt sett, både når det kommer til antall, ressurser og innflytelse (Goodhand 2006, Lewis 2002). I følge Lewis (2002) kan denne økte betydningen knyttes til tre gjensidige forhold. Det første er at internasjonale donorer på 1980-tallet ble stadig mer desillusjonert i forhold til regjeringers evne til å takle fattigdomsproblemer. NGOer, både i nord og i sør, ble i økende grad sett på som effektive kanaler som kunne bidra til utvikling, og ble oppmuntret til å delta i prosjekter og programmer. Som et resultat av denne type politikk, ble NGOer tildelt nye funksjoner innen tjenesteyting, spesielt innen helse- og sosialsektorene, oppgaver som tidligere hadde vært statens ansvar. De ble ansett som mer fleksible administrasjonsmessig, at de befant seg nærmere de fattige, var innovative i forhold til problemløsning og mer kostnadseffektive enn sammenlignbare statlige partnere. Det andre forholdet er at NGOer ble ideologisk attraktive på en tid da privatiseringspolitikk ble presset på land i sør av givere i nord. Det tredje forholdet var til slutt en fornyet interesse i sivilsamfunnet generert av folkelig motstand mot de totalitære regimene i Øst-Europa og mot militærdiktaturene i Latin-

Amerika. NGOene ble sett på som en del av en tredje sektor som hadde potensialet til å styrke demokratiske prosesser, øke folkelig deltagelse og bidra til å danne sosial kapital.

Det finnes ulike måter å kategorisere NGOer på. Lewis (2002) presenterer dem ut fra aktiviteter, struktur, filosofi og geografi. I forhold til aktiviteter kan de ofte deles i to kategorier: *service delivery*⁷ eller *advocacy*⁸. Likevel må man være klar over at det kan være organisasjoner som jobber på begge nivåene. Dette kommer jeg nærmere tilbake til i analysen. Der jeg vil diskutere hvordan de utvalgte NGOene arbeider. Noen NGOer er svært profesjonelle, med fast ansatte, avklart hierarki og en byråkratisk arbeidsmåte. Andre bærer mer preg av å være frivillige organisasjoner som er avhengige av at medlemmene bidrar på grunn av interesse og engasjement. Man kan skille mellom de som er drevet *av* de fattige eller lokalsamfunnet, og de mer formelle NGOene organisert av utenforstående for å jobbe *for* de sårbare gruppene. Organisasjonene har også ulike verdigrunnlag, der noen har et mer sekulært eller humanistisk preg, mens andre drives på bakgrunn av religiøse verdier.

Det har imidlertid funnet sted en endring i arbeidsmetodene til NGOer fra nord. De går nå i større grad vekk fra direkte implementering og til å samarbeide med og styrke NGOer i sør via kapasitetsbygging og partnerskap. Det er likevel viktig å huske på at det som regel er et skjevt maktforhold mellom NGOer fra nord og sør, og det kan derfor ofte være usikkert akkurat hva slike partnerskap innebærer. NGOer i sør har ofte røtter i de lokalsamfunnene de jobber i, men har også generelt sett færre ressurser tilgjengelig enn sine kollegaer i nord (Degnbol-Martinussen & Engberg-Pedersen 2005). Dette har jeg sett gjøre seg gjeldende i Nepal. Etter at loven om at utenlandske organisasjoner må ha lokale partnere trådte i kraft, er de norske organisasjonene nødt til å stole på at de nepalske NGOene kan drive prosjektene godt.

2.3.1 NGOer i fredsbygging

En fjerde faktor, som Lewis ikke nevner, fremheves av Goodhand (2006) som viktig for at NGOene fikk den tyngden de gjorde, nemlig bølgen av mange små kriger som tok til på begynnelsen av 1990-tallet. I motsetning til under den kalde krigen da NGOene arbeidet i

⁷ Jeg vil bruke den norske oversettelsen tjenesteyting/tjenesteytende organisasjoner.

⁸ Jeg vil bruke det engelske begrepet *advocacy* gjennomgående. Det kan beskrives som ”politisk press”.

utkanten av konflikter, begynte de på 1990-tallet å spille en viktig og noen ganger sentral rolle i kjølvannet av multilaterale fredsoperasjoner og humanitære eksperimenter.

”Siden målene med fredsbygging ikke kan oppnås på kort sikt, må internasjonal assistanse fokusere mer på programmer designet for å understøtte langsiktig sosial endring, med et fokus på utviklings- og institusjonsbygging utover beskyttelse av flyktninger. Intervensjon av en tredjepart kan regnes som vellykket dersom den har en faktisk og positiv innvirkning på dynamikken i de eksisterende politiske og sosiale strukturene” (Jeong 2005:219-220) (min oversettelse).

Etter den kalde krigen er tanken om menneskelig trygghet blitt et felles samlingspunkt. Det manifesterer seg i et økt antall fredsoperasjoner med ”multi-mandater” som samler aktører fra militæret, diplomatiet, utviklings- og humanitært arbeid, og programmer som samler fredsbygging, utviklingsarbeid og humanitære formål under samme paraply. NGOenes rolle i en slik sammensatt operasjon blir begrunnet med at de kan bidra til fredsbygging ved å utfylle og forsterke andre redskaper og instrumenter (Goodhand 2006). Internasjonale intervensjoner blir dermed ansett som noe positivt. NGOer samarbeider med offentlige og mellomstatlige byråer, i hovedsak fordi de styrker folkets stemme og deltagelse i fredsprosessen. Kritikere mener vestlige styresmakter ikke er upartiske aktører og at i mangel på et sentralt, internasjonalt system som kan fremme, tolke og utøve et sett felles interesser og verdier i det internasjonale samfunnet, risikerer man at fredsbygging blir en forlengelse av utenrikspolitikken og dominante stater. NGOer kan i så måte ha bidratt til privatisering av fredsbyggingen, noe som paradoksalt nok underminerer det overordnede målet om fred og stabilitet, ved at autoriteten og legitimiteten til staten blir mindre (Goodhand 2006, Ross & Rothman 1999).

I følge Goodhand (2006) finnes det mye empirisk bevis for at NGOenes påvirkning på konfliktløsning sannsynligvis er forbigående og vil ha en begrenset effekt på videre politiske prosesser, med mindre det finner sted en troverdig og robust forhandlingsprosess mellom partene i konflikten. NGOer alene kan ikke kompensere for statlig eller mellomstatlige organers mislykkede forsøk på å konfrontere problemene i krig (Anderson 1999, Goodhand 2006). NGOer har en unik fordel når det kommer til kapasitetsbygging i sivilsamfunnet gjennom sin bevisste innsats for å etablere forhold mellom samfunn i strid, bygge gjensidig tillit og å sørge for fredelige mekanismer for å løse konflikter. Små NGOer har blitt brukt i forsøk på å få til forsoning via dialog mellom nøkkelpersoner eller lokalsamfunn. Nettverk av grasrotgrupper kan organiseres innen ulike geografiske områder. Store internasjonale

organisasjoner kan støtte lokale NGOers arbeid fordi deres egne ansatte ofte kan finne det vanskelig å overkomme kommunikasjonsmessige og kulturmessige hindre:

”Substansen i fredsbygging avhenger ofte av evne til konfliktløsning i samarbeid med kunnskap om det enkelte samfunn. Gjennom en samfunnssentrert modell, kan en blanding av lokale og internasjonale tilretteleggere fremme et rammeverk for å ta i bruk nøkkelferdigheter på grasrotnivå” (Jeong 2005:217) (min oversettelse).

Det stilles nå andre krav for mottak av bistand enn tidligere, noe som tok til etter den økte bevisstheten rundt koblinger mellom konflikt og utvikling. Fred ble et tilleggskrav til økonomiske og politiske reformer som en ekstra betingelse for å motta bistand. Betingelser, formelle kriterier og uformell dialog for å oppmuntre til implementering av fredsavtaler, samt konsolidering av fred, har i stadig økende grad blitt satt som krav for bistand til land rammet av konflikt (Goodhand 2006).

Duffield (2001) har kalt det at man bruker utvikling som et strategisk verktøy for konflikthåndtering og fredsbygging for ”the securitization of aid”. Bistand og politikk har blitt gjenforent. Dette blir sett på som det naturlige domenet til NGOene, som igjen er blitt oppfordret til å forme sine utviklingsaktiviteter til fredsbyggingsprogrammer. Dette reflekterer tidlige ideer om at NGOer har et komparativt fortrinn ved å være nærmere grasrota, være bedre informert, har lettere for å oppnå tillit og er mer fleksible. Utvikling og sikkerhet har vokst sammen rundt sivilsamfunnet, til tross for fraværet av noen form for konsensus om hva sivilsamfunnet faktisk er eller hvordan det virker (Goodhand 2006). Dette gjør seg gjeldende i Nepal. Organisasjonene har ulike prosjekter og begrunnelser for valg av aktiviteter, men det er gjennomgående et fokus på å være til stede lokalt, noe jeg skal komme tilbake til i analysen.

2.3.2 NGOer i bistand

Arbeidsdelingen mellom internasjonale byråer og NGOer har vært en vanlig løsning, spesielt i humanitær bistand og i utviklingsarbeid. Som følge av anerkjennelsen av at de er gode til å jobbe med utviklingsarbeid i krigsrammede områder gjennom aktiviteter på grasrotnivå, har mange NGOer blitt tilbudt kontrakter på spesifikke programmer eller aktiviteter, eller fått rollen som implementeringspartner. Selv om NGOene ofte mangler økonomisk innflytelse,

blir de favorisert på grunn av deres evne til å arbeide for lave kostnader og for å rekruttere ansatte med høy motivasjon for jobben (Degnbol-Martinussen & Engberg-Pedersen 2005, Jeong 2005).

Internasjonale organisasjoner forholder seg for det meste til statsinstitusjoner, og får dermed mindre kontakt med sivilsamfunnet. Deres evne til både å samle inn og spre informasjon og å operere på et taktisk nivå blir økt ved å inngå partnerskap med NGOer som er i besittelse av verdifull informasjon om behovene til lokale grupper og individer. For NGOer som har hatt et langvarig forhold til lokalsamfunnet, er det ofte færre utfordringer knyttet til det å legge til rette for ulike prosjekter. Dette gjelder ikke bare nødhjelp og infrastrukturarbeid, men også arbeidet med å utvikle sivilsamfunnet mer langsiktig.

Fleksibilitet er viktig i partnerskap med NGOer, siden ikke alle passer inn i rigide organisasjonsmodeller. Jeong (2005) mener donorer ikke skal være for strenge på standardsøknader og evalueringer med krav om raske resultater, spesielt ikke i sektorer som har langsiktige kvalitative endringer som mål. Han mener effektiviteten til små NGOer avhenger av et minimum av administrativ oversikt uten nødvendigvis å ha en formell maktstruktur, og at i områdene utvikling og sivilsamfunnsbygging er hierarkiske strukturer med bånd til sentraliserte hovedkvarter mindre effektive når det gjelder å utvikle passende lokale strategier. NGOer kan være spesielt egnet for tidsavgrensede prosjekter da de kan omgå byråkratiet og jobbe effektivt gjennom uformelle ordninger. Det har blitt en forutsetning at man har god kjennskap til lokal kultur og kontekst for å kunne opprettholde gode relasjoner til lokalsamfunnet, noe som kan oppnås ved at bistandsarbeidere er til stede over en lengre periode. Denne kunnskapen kan brukes til å bygge fred nedenfra. Det er viktig å bygge kompetanse hos de lokale NGOene, siden det er de som ofte til slutt skal videreføre programmene (Anderson 1999, Jeong 2005). Dette prinsippet vektlegges av flere av mine informanter.

Ofte må lokale grupper få støtte av utenlandske byråer for å kunne drive sine prosjekter. Kortsiktig økonomisk støtte kan brukes for å gjenoppbygge grunnleggende infrastruktur som skoler og helseklinikker. Noen ganger kan lokale grupper i hovedsak bestå av mennesker som ønsker å tjene penger og som har liten kapasitet eller erfaring. Manglende ansvarliggjøring, og korrupsjon er utfordringer som man fremdeles må få bukt med (Jeong 2005).

NGOer møter stadig utfordringer relatert til det å stå ansvarlig overfor en rekke aktører: brukere, bidragsytere, ansatte, støttespillere og lokale myndigheter. Donorer vil vite om midlene går til tiltenkte formål, klienter og brukere har interesse av at NGOene oppfyller deres behov, og styresmakter som har gitt kontrakter til NGOene, vil kontrollere at disse blir oppfylt. I tillegg står NGOene ansvarlige overfor seg selv, at de oppfyller egne mål og tar vare på sine ansatte. Det er en tendens til at NGOene fokuserer mer på ansvaret de føler overfor bidragsyterne, heller enn overfor brukerne, i frykt for å miste økonomisk støtte. Dette kan komme til syne ved at mål stadig endres etter hvilke type prosjekter det er lett å få støtte til (Degnbol-Martinussen & Engberg-Pedersen 2005, Lewis 2002).

Dersom en NGO vokser seg for stor, kan det også være fare for at den blir for byråkratisk, er treg til å respondere på problemer, at den mister kontakt med deler av lokalsamfunnet eller mister evnen til å lære av erfaring (Lewis 2002). Politisk uavhengighet kan også føre til at de mister innflytelse i forhold til lokale myndigheter og eliten (Degnbol-Martinussen & Engberg-Pedersen 2005).

Hachhethu (2006) trekker frem at i Nepal er de fleste NGOer drevet av de samme privilegerte kastene og samfunnsgruppene som har dominert den politiske og administrative sfæren i landet. Han mener manglende internt demokrati, gjennomsiktighet og ansvarlighet kjennetegner alt for mange NGOer i Nepal, og at et for høyt antall NGOer er knyttet til private heller enn offentlige interesser. Siden de er avhengige av utenlandske donorer, er det bare en liten engelskspråklig elite som nyter godt av midlene NGOene får tildelt.

Fowler (1997) fremhever at det finnes flere typer NGOer som ikke har som sitt primære mål å bidra til økonomisk, sosial eller politisk utvikling til fordel for det fattige segmentet av befolkningen. Han illustrerer tre av dem via eksempler fra Nepal. Den ene kategorien er organisasjoner som har som hovedmål å mobilisere støtte for et bestemt parti eller en politiker, kalt politiske frontorganisasjoner. Etter at demokrati ble innført i Nepal, etablerte eller overtok mange av de nyvalgte parlamentsmedlemmene NGOer i sine valgkretser for å bruke dem til å mobilisere politisk støtte. Fowler beskriver også semi-offentlige organisasjoner med mål om å øke eller regulere folkelig deltagelse i offisielt utviklingsarbeid, og i Nepal har flere departementer etablert slike organisasjoner og registrert dem som NGOer. Fowler trekker også frem kommersielt orienterte NGOer, som utelukkende er til for å sikre inntekt til de som driver dem, og skriver at det i Nepal finnes flere av denne

typen organisasjoner. Disse er egentlig konsulentfirmaer som tjener penger på å jobbe for utenlandske donorer og som utnytter fordelene NGOene får, for eksempel skattefritak.

Lewis (2002) mener det er uklokt å generalisere for mye rundt NGOer, da det er et komplekst tema. Sektoren er sammensatt, og man mangler datagrunnlag for store deler av den. Det er gjennomført mange undersøkelser og evaluering av NGOer og deres virke, og det finnes mange ulike konklusjoner. Noen resultater viser at NGOer kan være spesielt gode på å fokusere på fattigdomsproblematikk, at de kan bygge relativt gode relasjoner med lokalsamfunnet, og at de ofte er gode på grunnleggende tjenester innen helse og utdanning. Det har kommet en del positive endringer med ekspanderingen av NGO-sektoren. Dette er blant annet teknikker for deltagende planlegging, økt fokus på kjønn i utviklingstankegang og økt fokus på miljø og menneskerettigheter. Dette mangfoldet er en av styrkene ved sektoren, som kan gi den preg av å være lite organisert, men likevel kreativ. NGOene er instrumentelle ved at de ønsker å få ting gjort, men på samme tid sjelfulle fordi de ønsker å omfavne et verdisett og et tankesett omkring hvordan verden ser ut.

Likevel, bekymringer angående ansvarlighet og yteevne finnes fremdeles. Det viser seg at NGOer ofte ikke har god nok forståelse av lokal kontekst i samfunnene de jobber i, at de har for dårlige rutiner på evalueringer og overvåkning av prosjektene, at de ansatte kan mangle en del grunnleggende kunnskap, og at flere har en tendens til å fokusere på mikronivå heller enn makronivå. Selv om de kan oppnå en del gode resultater lokalt, trenger NGOene ofte å heve nivået for å kunne bidra mer helhetlig (Lewis 2002). Det er spesielt viktig å finne ut hvordan NGOer kan jobbe side om side med både offentlig og privat sektor og hvilke partnerskap som er formålstjenelige, samt hvordan de skal kunne arbeide både lokalt og globalt. Lewis mener også det kan være positivt for NGOer som ikke kan leve utelukkende av internasjonale bistandsmidler, at de tilpasser seg til en modell mer basert på frivillighet, for å fremme sosial og økonomisk rettferdighet i en verden som i stadig økende grad er dominert av "corporate values".

2.4 Sivilsamfunnet i fredsbygging

Til tross for mange ulike oppfatninger om hva begrepet innebærer, er "sivilsamfunnet" jevnt over ansett som et institusjonelt rom mellom stat, marked og familien, hvor samfunnsborgere kan representere og organisere sine interesser. NGOer er ansett som en form for

sivilsamfunnsorganisasjoner som har potensiale til å styrke demokratiske prosesser, bidra til å øke deltagelse og styrke sosial kapital (Hachhethu 2006, Lewis 2002). Igjennom det siste tiåret har begrepet ”sivilsamfunn” fått en stadig viktigere rolle i utviklingssamarbeid. NGOene ble tilskrevet en sterkere rolle på begynnelsen av 1990-tallet med tanke på å styrke styresett, demokrati og fredsbygging. Etter den kalde krigen ble demokratisk styresett, respekt for menneskerettigheter og rettssikkerhet prioriterte arbeidsområder i utviklingsarbeid og fredsbygging. Et levende sivilsamfunn ble ansett som en viktig grunnpilar for demokratiutvikling og også som redskapet for langvarig støtte til fredsprosesser (Paffenholz 2009a).

”Sivilsamfunnet blir vanligvis forstått som en arena for frivillig, felles innsats av institusjonell natur, samlet rundt felles interesser, formål og verdier som er klart adskilt fra staten, familien og markedet. Sivilsamfunnet består av et stort og mangfoldig sett av frivillige organisasjoner, og innebefatter ikke-statlige aktører og organisasjoner som ikke blir drevet utelukkende av private eller økonomiske interesser, er selvstendige og som opptre i det offentlige rom. I konteksten fredsbygging i samfunn som har vært rammet av konflikt, blir sivilsamfunnet forstått som en viktig støttespiller for å stabilisere fred, og for å bidra i overgangen fra fredsbygging til demokratisering” (Paffenholz 2009a:60) (min oversettelse).

Selv om det som nevnt ovenfor ikke finnes en universell enighet om akkurat hvordan man skal definere sivilsamfunnet, vil jeg forsøke å presentere en til dels felles oppfatning basert på den litteraturen jeg har brukt. Paffenholz og Spurk (2006:14-19 & 33) og Paffenholz (2009a:66-68), presenterer syv grunnleggende funksjoner som kan klargjøre rollen til sivilsamfunnet i demokratiseringsprosesser:

- Beskyttelse av borgere
 - Sivilsamfunnet er den sosial sfæren utenfor staten, der borgere kan organisere sine liv uten statens innblanding. Staten må sikre beskyttelsen av denne private sfæren. Oppgaven til sivilsamfunnet er å minne staten på denne oppgaven, og dersom nødvendig sette press på den til å utføre oppgaven.
- Overvåkning av relevante spørsmål angående ansvarsforhold
 - Organisasjoner kan noen ganger lettere overvåke aktivitetene til myndighetene, og stille kritiske spørsmål angående hva de har, eller ikke har gjort, og sette søkelys på hvem som har ansvaret for hva i samfunnet.

- Offentlig kommunikasjon
 - Offentlig kommunikasjon kan ses på som en kjernefunksjon sivilsamfunnet har i et demokrati. Dette punktet vektlegger viktigheten av et fritt offentlig rom, atskilt fra staten og økonomien, hvor det er åpenhet for debatt, deltagelse og demokratiske avgjørelser. Sivilsamfunnet kan ses på som en vakthund for at dette skal kunne finne sted. Aktører i sosiale bevegelser og organisasjoner er ofte i stand til å uttrykke bekymringer og å peke på problemer og å overføre diskusjonen fra den private sfæren til den politiske agendaen.
- Deltagende sosialisering
 - Dette punktet vektlegger at sivilsamfunnet og organisasjonene er ”skoler i demokrati”. Sivilsamfunnet bidrar til at folk lærer det å være borger, hvordan man deltar i det offentlige liv og utvikler toleranse og tillit. Det kan også støtte opp under desentralisering av makt og skape en følelse av solidaritet mellom folk, noe som kan virke som en mekanisme mot eventuelle angrep på deres frihet.
- Bygge samfunnsrelasjoner
 - Sivilsamfunnet kan ses på som et motstykke til individualismen. Slik kan deltagelse i organisasjoner bidra til å bygge bro mellom samfunnsmessige splittelser og å fostre sosial samhørighet. En forutsetning for at dette skal finne sted, er likevel at selvorganiseringen i sivilsamfunnet ikke skjer utelukkende på bakgrunn av etniske eller religiøse premisser.
- Mekling mellom borger og stat
 - Sivilsamfunnet må sikre en balanse mellom sentrale myndigheter og sosiale nettverk. Denne funksjonen fokuserer på organisasjonenes stadige kontakt med staten for å forsøke å kontrollere, begrense og influere statens aktiviteter.
- Tjenesteyting
 - Tradisjonelt sett har tjenesteyting blitt ansett som en økonomisk oppgave, og ikke noe man jobber med i tilknytning til demokratiutvikling. Denne type

tjenester kan likevel knyttets til sivilsamfunnssektoren der tjenestene samtidig knyttes opp mot andre funksjoner. Dette kan være alt fra å bygge grunnleggende infrastruktur, dele ut frø og jordbruksredskaper, eller også overta tjenester som ofte anses som statens ansvar, for eksempel drift av deler av helsetilbud eller utdanning.

Hachhethu (2006:113) argumenterer for at det i Nepal er viktig å være klar over at ”sivilsamfunnet ikke utelukkende er totalsummen av NGO-samfunnet” (min oversettelse). Dette fremkommer av de syv ulike funksjonene som er nevnt ovenfor, som kan bidra til å forstå rollen sivilsamfunnet kan spille i fredsbygging i post- konflikt-områder. Man kan skille mellom NGOer og sivilsamfunn i Nepal ved at NGOer og INGOer må registreres hos SWC, mens sivilsamfunnet i en videre forstand også kan være uformelle organisasjoner og foreninger som ikke krever registrering og som ikke har noe fastlagt mandat (Hachhethu 2006). Ved å overvåke, kan organisasjoner gi råd og anbefalinger til beslutningstakere angående fredsbyggingsprosessen, eller gi informasjon til de som jobber med menneskerettigheter. Hovedaktivitetene innenfor offentlig kommunikasjon er at lokale aktører får sette agendaen, for eksempel ved å fremme temaer til den nasjonale agendaen i konfliktland, å jobbe for sivilsamfunnets deltagelse i fredsoperasjoner eller å legge press på ansvarlige aktører. Samhørighet mellom menneskene i samfunnet blir sett som en viktig funksjon for sivilsamfunnet, blant annet fordi ”god” sosial kapital blir skadet under krig og må ofte gjenoppbygges, samt at man ønsker å øke borgernes deltagelse. Det blir derfor viktig å bygge broer mellom motstridende grupper og ikke bare innad i spesifikke grupper: målet er å hjelpe gruppene til å fungere i en fredfull sameksistens.

Sivilsamfunnets rolle som mekler kan være både mellom innbyggerne og staten, og mellom ulike grupper i samfunnet. Meklingen kan for eksempel ta form av tilrettelegging for samtaler mellom bevæpnede grupper, mellom bevæpnede grupper og lokalsamfunn eller mellom lokalsamfunn og utviklingsbyråer. I Nepal har dette vært forsøkt fra noen av INGOene og NGOene jeg har sett på. De har ved ulike anledninger lagt til rette for samtaler mellom både motstridende religiøse grupper og mellom ulike lokalsamfunn. Paffenholz (2009a:68) trekker også frem dette som eksempel: ”det lokale sivilsamfunn kan ofte selv legge til rette for forhold mellom sivilsamfunnet og stridende parter på landsby- eller

distriktsnivå. I konfliktsoner i Nepal har representanter fra sivilsamfunnet hatt suksess med å forhandle løslatelse av borgere som var tatt i varetekt av bevæpnede grupper” (min oversettelse).

*Advocacy*⁹ er en av sivilsamfunnets kjernefunksjoner i forhold til fredsbygging, og blir først og fremst implementert av nasjonale og lokale grupper. Den klareste formen for advocacy er massemobilisering:

”Et interessant eksempel er massemobiliseringen mot den nepalske kongen våren 2006, som var starten på en politisk bevegelse bestående av partiene og den bevæpnende fraksjonen, maoistene. Dette utviklet seg til en landsdekkende sivilsamfunnsbevegelse for fred og demokrati, noe som førte til slutten på ti år med væpnet konflikt”(Paffenholz 2009a:71) (min oversettelse).

Bistand gitt gjennom sivilsamfunnet, og da gjerne gjennom NGOer, øker voldsomt under pågående væpnede konflikter, siden statsstrukturene ofte er ødelagte eller svake. Slik støtte er viktig for å hjelpe den krigsrammede befolkningen, samt for gjenoppbyggingen av staten og samfunnet som helhet. Det er likevel ikke enighet om og under hvilke forhold sivilsamfunnet skal utøve tjenesteyting som en del av fredsbygging. Noen ser denne funksjonen som separat fra sivilsamfunnet, fordi det redder liv, og dermed legger en nødvendig forutsetning for at sivilsamfunnet i det hele tatt skal kunne eksistere. Andre igjen argumenterer med at tjenesteyting gjerne gjøres på grunn av enten et økonomisk, sosialt eller humanitært formål, og at det derfor ikke kan merkes som støtte fra ”sivilsamfunnet”. Et tredje argument er at bistand gitt gjennom sivilsamfunnet bare kan være betydningsfull for fredsbygging når bistandsdonorer og byråer eksplisitt har et mål om å bidra til lokal kapasitetsbygging for fred og forsøker å finne en inngangport for fredsbygging gjennom disse respektive bistandsytelsene (Paffenholz 2009a).

Paffenholz (2009a) skriver at etter samme mønster som utviklingsbistand, går det meste av den eksterne støtten fra donorer direkte til INGOer, eller gjennom dem til nasjonale, i hovedsak elitebaserte, NGOer plassert i urbane strøk. NGOiseringen av sosial protest har lagt bånd på sosiale bevegelser. Fokuset for fredsbygging har dermed tatt en retning vekk fra fredsbevegelser og borgerdrevede grasrotbevegelser for fred.

⁹ Det finnes ingen fullgod oversettelse for advocacy, men det kan bety kamp, forsvar eller støtte for, til eller av en sak eller en gruppe, eller påvirkning.

Donorer har en tendens til å støtte moderate middelklassegrupper som ofte fungerer som ”gatekeepers” overfor andre lag av samfunnet. INGOer har blitt kritisert for å kaste seg hodestups inn i konflikter og for å introdusere lokalbefolkningen for vestlige konfliktløsningsteknikker, og følgelig tilpasser organisasjonene seg til språket og forventningene til internasjonale donorer. Andre igjen mener dette ikke er noe problem, og poengterer at mange INGOer jobber med nasjonale NGOer, som igjen er linket til den lokale konteksten. De nye, nasjonale bybaserte NGOene har fått en del kritikk for å ha et dårlig medlemsgrunnlag, mangle landsdekkende og/eller balansert eller etnisk representasjon, og at de ofte er koblet til regjeringsapparatet via litt for familiære bånd. De har også blitt kritisert for bare å stå ansvarlige overfor sine internasjonale kollegaer. Et donordrevet sivilsamfunn av NGOer har ført til dårligere kapasitet til å bygge lokal sosial kapital og eierskap til fredsprosessen. Selv om man vet at det ikke er noen automatikk i at nasjonale NGOer kan bidra til fredsprosessen på makronivå, får de, samt INGOer, majoriteten av pengene tiltenkt denne type arbeid. Denne fordelingen skjer fordi det er lettere for INGOer å samarbeide med NGOer bestående av byeliten som snakker språket til vestlige INGOer og donorer, og som også forstår den byråkratiske prosessen og papirarbeidet det involverer. Det er mye vanskeligere å samarbeide med aktører i lokalsamfunnene, for selv om de er veldig kunnskapsrike, har de liten trening i å arbeide etter kravene til vestlige donorer (Paffenholz 2009a). I følge Paffenholz (2009a) ser vi i dag en generell enighet rundt at det er nasjonale aktører fra konfliktlandet som bør være hovedaktørene i fredsbygging, og at utenforståendes roller ideelt sett bør begrenses til å støtte dem.

Dette teoretiske rammeverket er viktig for å forstå hvordan man kan jobbe med å bygge fred og sosial inkludering, og hvilken rolle organisasjonene kan spille i dette arbeidet. Etter å ha redegjort for metode, vil jeg i den videre analysen vise hvordan denne teorien gjør seg gjeldende i Nepal. Jeg ønsker å få frem hvordan ulike aktører på ulike nivåer kan spille ulike roller i samfunn rammet i konflikt.

3 Metode

I denne oppgaven har jeg valgt å basere meg på å bruke kvalitativ metode for å besvare problemstillingene mine. Forskningsspørsmålene mine danner utgangspunktet for valg av metode, og kvalitativ metode er den jeg mener best mulig kan belyse de fenomenene jeg ønsker å fokusere på. I motsetning til kvantitative metoder legger den kvalitative vekt på samfunnsmessig kontekst og "prosesser som tolkes i lys av den kontekst de inngår i" (Thagaard 2009:17). Dette perspektivet er helt essensielt for å kunne utforske denne oppgavens problemstillinger. Omgivelsene og rammene var med på å utforme forskningsspørsmålene, noe som i følge Hammersley og Atkinson (2008) er vanlig i kvalitative undersøkelser. Dette er fordi utviklingen av forskningsspørsmål også skjer i begynnelsen av feltarbeidet, og de tidlige dataene spiller en viktig rolle. Det er selvfølgelig både styrker og svakheter ved kvalitativ metode, og disse vil bli diskutert i denne delen av oppgaven. I tillegg vil jeg beskrive utvalgsproblematikk, utfordringer rundt intervjuene og erfaringer fra feltarbeidet. Det er viktig å redegjøre for forskningsprosessen, slik at leseren skal kunne vurdere kvaliteten på forskningsarbeidet.

3.1 Kvalitativ metode

”En viktig målsetting ved kvalitative tilnærminger er å oppnå en forståelse av sosiale fenomener. Fortolkning har derfor særlig stor betydning i kvalitativ forskning. Viktige metodiske utfordringer er knyttet til hvordan forskeren analyserer og fortolker de sosiale fenomenene som studeres” (Thagaard 2009:11).

Som utenforstående og ny i et land jeg i utgangspunktet ikke var spesielt godt kjent med, kjenner jeg meg igjen i utfordringene knyttet til det å tolke sosiale fenomener. Det er klart for meg at jeg tolket det jeg ble fortalt ut fra en annen virkelighetsforståelse enn mange av informantene mine. De jobber med temaet sosial inkludering på daglig basis, og er selv deltagere i diskursen om sosial inkludering og ekskludering i Nepal.

For å belyse problemstillingene har jeg valgt å benytte meg av kvalitative forskningsintervjuer. I tillegg har jeg studert dokumenter og materiell fra de ulike organisasjonene. Intervjuundersøkelser er en særlig velegnet metode for å få informasjon om hvordan informanten opplever og forstår seg selv og sine omgivelser (Thagaard 2009). De ulike organisasjonene er United Mission to Nepal (UMN), som samarbeider med den norske

Tibetmisjonen, Society for Humanism (SOCH), som driver sitt prosjekt i samarbeid med norske Humanistisk Aksjon for Menneskerettigheter i Utviklingsland (HAMU) og Local Initiative for Biodiversity (LI-BIRD) som samarbeider med norske Utviklingsfondet. Jeg har også sett på Nepal Red Cross Society (NRCS), som samarbeider med norske Røde Kors, Save the Children Nepal som er en allianse der blant annet norske Redd Barna er med, og NFU-Nepal som er startet opp av Norsk Forbund for Utviklingshemmede. Alle disse vil bli nærmere beskrevet i analysekapittelet. Bare ved en anledning benyttet jeg observasjon. Et lokalt nettverk tilknyttet NFU-Nepal driver en skole i Pokhara, og jeg fikk tilbringe en formiddag der sammen med barna og læreren.

I utgangspunktet ønsket jeg å studere norske NGOer som jobber i Nepal. For noen år siden endret man loven slik at organisasjoner som skulle jobbe i Nepal, måtte ha en nepalsk partnerorganisasjon. Jeg vil derfor belyse problemstillingen ved å se på NGOer som er nepalske, men som får støtte til et eller flere prosjekter via en norsk NGO, samt INGOer som samarbeider med eller får støtte til prosjekter via en norsk NGO.

Kvalitative studier har tradisjonelt sett hatt en induktiv tilnærming. Dette innebærer at det teoretiske perspektivet utvikles på grunnlag av analyse av det empiriske materiale. Det er likevel ikke noe i veien for at en kvalitativ undersøkelse kan ha en deduktiv tilnærming, og at forskningen tar utgangspunkt i hypoteser fra tidligere teorier. I denne oppgaven har jeg brukt en abduktiv tilnærming. Abduksjon står mellom induksjon og deduksjon og fremhever det dialektiske forholdet mellom teori og data. Når forskeren skal utvikle hypoteser, har empirien en sentral plass, og samtidig speiler forskerens teoretiske forankring hvordan dataene forstås. ”En abduktiv tilnærming innebærer altså at teorien utvikles på grunnlag av systematiske og dyptpløyende analyser” (Thagaard 2009:194). Innsamling og analyse av empiri har foregått parallelt, noe som har gjort det mulig å tilpasse den videre datainnsamlingen, for eksempel å redigere intervjuguidene.

Temasentrert tilnærming

Da jeg skulle utføre analyse av det empiriske materialet mitt, altså intervjuene jeg hadde transkribert, var det naturlig for meg å bruke en temasentrert tilnærming. Dette innebærer å sammenligne informasjon om hvert tema fra de ulike informantene, slik kunne jeg gå i dybden på flere, om ikke alle, temaene som var utgangspunkt for intervjuguiden min. En

kritikk rettet mot temasentrerte tilnærminger er at når utsnitt av tekster fra ulike informanter sammenlignes, løsrives disse tekstbitene fra sin opprinnelige sammenheng. Det er derfor viktig å veksle mellom å studere hvert enkelt tema og å vurdere den sammenhengen som temaet er en del av (Thagaard 2009). For å gjennomføre analysen delte jeg teksten inn i kategorier som fremsto som viktige i de aller fleste intervjuene. Slik fikk jeg oversikt over mønsteret i mitt materiale.

3.2 Utvalg

Jeg baserer oppgavens empiriske del på et strategisk utvalg. Dette innebærer å velge informanter som har egenskaper eller kvalifikasjoner som er strategiske i forhold til problemstillingen og de teoretiske perspektivene oppgaven har. Som forsker må man basere seg på å velge ut informanter som er villige til å være med i undersøkelsen man vil gjennomføre. Dette betegner Thagaard (2009) som et tilgjengelighetsutvalg.

Da jeg bestemte meg for tema og feltarbeidsland, var det snøballmetoden som umiddelbart virket mest naturlig for meg. Den virket som den mest realistiske, både med tanke på å få dekket et ganske bredt spekter av informanter i et faglig felt jeg i utgangspunktet ikke var spesielt kjent med, og også fordi jeg ikke fikk opprettet kontakt med det jeg mente var et tilstrekkelig antall informanter før avreise til feltarbeid. Thagaard beskriver snøballmetodens fremgangsmåte slik at man først kontakter noen personer som har de egenskapene eller kvalifikasjonene som er relevante for problemstillingen i oppgaven. Disse kan igjen foreslå, enten av seg selv på oppfordring fra forskeren, nye personer som kan være aktuelle å intervju: "Analogien med en snøball er at utvalget i begynnelsen er lite, men gradvis utvides, som en snøball som vokser etter hvert som den ruller. Når vi utgangspunktet har flere kontaktpersoner, kan vi heller snakke om flere små snøballer" (Thagaard 2009:56). Det kan være problematisk at informantene kommer fra samme miljø dersom man belager seg å bruke denne metoden. Jeg var ikke veldig bekymret for dette, fordi jeg hadde flere ulike organisasjoner som utgangspunkt. Det viste seg likevel at intervjuobjekter fra ulike organisasjoner foreslo at jeg skulle møte de samme fagpersonene på feltet, men uten at dette ble så overlappende at det begrenset bredden av mitt perspektiv.

I følge Thagaard (2009) er snøballmetoden en vanlig metode for å velge ut informanter som er tilgjengelige for oss. Det har fra begynnelsen av vært et mål å intervju ulike

mennesker med ulike posisjoner for å belyse problemstillingen fra ulike perspektiver. Representanter fra både de norske NGOene og representanter fra NGOene i Nepal de samarbeider med var et naturlig sted å begynne. I utgangspunktet kan det etisk sett være problematisk at en informant foreslår en annen, siden alle informanter ideelt sett skal gi sitt informerte samtykke. Jeg mener dette løste seg naturlig for meg, siden de som ble foreslått, som regel enten var en ansatt i samme organisasjon, eller en fagperson fra i hvert fall tilnærmet samme miljø. I tillegg spurte jeg alltid de som henviste meg videre om det var greit om jeg refererte til dem når jeg skulle ta kontakt med de som ble foreslått, og jeg forklarte alltid intensjonene mine før hvert intervju eller samtale begynte. Det kan noen ganger være problematisk at man som utenforstående blir foreslått via ledelsen eller på andre måter ”ovenfra” når man skal intervju mennesker som jobber i organisasjoner. Dette var i stor grad slik jeg ble presentert for intervjuobjektene mine i Nepal, men siden jeg skulle snakke om organisasjonen som helhet og hvordan de jobbet, og ikke om deres personlige opplevelse av noe, anså jeg ikke dette som noe stort problem. Tvert i mot var informantene ansatt i andre stillinger enn på ledelsesnivå ivrige etter å få dele sin kunnskap og sine erfaringer. På meg virket det som om de var svært interesserte i arbeidet sitt og glade for at andre viste interesse for det.

De første samtalene og intervjuene gjennomførte jeg i Oslo omtrent en måned før avreise. Et av de første intervjuene var med Nora Ingdal, som i 2007 gjorde undersøkelsen referert til ovenfor i teorikapittelet, om donorpraksis og konfliktsensitivitet i Nepal. Fra henne fikk jeg en oversikt over hvilke norske organisasjoner som var til stede i Nepal, og ut fra dette valgte jeg å kontakte syv av dem, for å høre om de var interessert i å snakke med meg. Ingdal kan betegnes som min nøkkelinformant. I utgangspunktet ønsket jeg en bredt sammensatt gruppe av NGOer, av ulike størrelser og med ulike interessefelt. I ettertid ser jeg at det kanskje hadde vært lettere for meg å spisse både oppgave og problemstillinger dersom jeg for eksempel bare hadde valgt NGOer som eksplisitt enten jobber som tjenesteytere eller endringsagenter (change agents) gjennom advocacy, eller NGOer som fokuserte på samme temaområder eller hadde samme målgruppe.

Dersom utvalget er basert på at informantene er tilgjengelig for forskeren, kan det ofte være slik at det i hovedsak vil bestå av personer som er fortrolige med forskning, da gjerne ressurssterke personer med høy utdanning (Thagaard 2009). Dette kan i utgangspunktet anses som en svakhet med mitt utvalg. De informantene jeg har intervjuet angående problemene

rundt sosial inkludering i Nepal, er veldig liten grad selv i kategoriene av ekskluderte, med unntak av at noen av dem er kvinner, og noen av dem kommer fra urbefolkningsgrupper eller bekjenner seg til religioner som tradisjonelt sett ikke står spesielt høyt i samfunnet i Nepal. Likevel er dette mennesker som jobber i organisasjoner og som har utdanning, så jeg vil vurdere det dit hen at de relativt sett ikke er blant de ekskluderte. Jeg hadde på den ene siden kunne fått en annen fremstilling og oppfatning av tolkningen av sosial ekskludering og inkludering hadde jeg intervjuet informanter fra gruppene som er blant de mest ekskluderte, for eksempel daliter. Som jeg påpekte innledningsvis, har jeg på den andre siden valgt å avgrense min undersøkelse til å gjelde forståelsen av diskursen blant bistandseliten.

De jeg har intervjuet, vil jeg karakterisere som ressurssterke mennesker med god kompetanse på sitt felt. Thagaard (2009) påpeker at dette kan gi utvalget en skjevhet ettersom man får mer informasjon om hvordan situasjoner mestres, heller enn om særlig konfliktfylte forhold. Dette kan skje i situasjoner hvor de som ikke ønsker å delta i undersøkelsene, representerer de mer problematiske sidene ved de fenomenene som studeres. Organisasjonene jeg kontaktet som ikke ønsket å møte meg, begrunnet dette med at de for ofte fikk slike henvendelser fra masterstudenter til at de hadde ressurser til å imøtekomme alles ønsker. Jeg tolker det slik at dette er fordi de er kjente og velrenommerte organisasjoner. Det kan ikke sies med sikkerhet, men jeg tror ikke noen unngikk å møte meg fordi de anser arbeidet sitt som noe de ønsker å skjule.

Selv om noen av organisasjonene jeg i utgangspunktet hadde bedt om å få intervjuet ikke var villige til å delta i undersøkelsen, har jeg ikke på noe tidspunkt vært redd for ikke å få kontakt med ulike informanter. Nepal er et land som er preget av donor- og organisasjonsmiljøet, og jeg anså det som ganske sannsynlig å få kontakt med et tilstrekkelig antall informanter. I tillegg er Nepal et av Norges hovedsamarbeidsland, og i starten av prosjektet overrasket det meg hvor mange i Norge som hadde en eller annen faglig tilknytning til Nepal. Jeg mener det har vært en styrke at jeg vekslet mellom å snakke med både representanter fra de ulike organisasjonene og fagpersoner på feltet sosial inkludering, samt at intervjuene foregikk både i Norge og i Nepal. Dette førte til at jeg fikk et bredere perspektiv på feltet og synsvinklene til både de som studerer med problematikken som forskere, og de som arbeider med å implementere det i felten.

3.3 Etiske grunnprinsipper

Informert samtykke, konfidensialitet og å ta stilling til konsekvenser for informanten, er alle grunnprinsipper og etiske utfordringer man står overfor når man gjennomfører en studie der man belager seg på bruk av informanter. Jeg mener jeg har fulgt opp disse i min undersøkelse.

Utgangspunktet for et hvert forskningsprosjekt er at forskeren må ha deltagernes informerte samtykke. ”At samtykket er fritt, betyr at det er avgitt uten ytre press. At det er informert, betyr at informanten orienteres om hva deltagelse i prosjektet innebærer” (Thagaard 2009:26). Noe som kan problematiseres ved dette, er at man ikke alltid kan gi fullstendig informasjon, både fordi det kan påvirke hva informanten vil si, og fordi man i en forskningsprosess ikke alltid vet hva utfallet av tolkningen vil være. De jeg snakket med under de første samtalene og intervjuene, fikk ikke før etter en stund vite hva fokuset ble. Alle som ble intervjuet, ble likevel fortalt hva jeg jobbet med, at jeg var masterstudent, og at oppgaven ville komme på trykk.

Ingen av informantene mine fra felt ba meg anonymisere dem, men jeg har likevel i hovedsak valgt å gjøre det siden jeg mener det ikke er noe poeng i å kunne identifisere akkurat hvem som sa hva. NGO og INGO- miljøene i Nepal er både store og små på samme tid, og jeg har vurdert det som god forskningsetikk å la informantene i hovedsak være anonyme. Det er sagt noe kort om hver av de NGOene og INGOene jeg har basert deler av mitt empiriske materiale på, men jeg har ikke navngitt de informantene jeg har snakket med som representanter fra organisasjonene, verken i Norge eller i Nepal. De jeg likevel har valgt å navngi, er informanter som er offentlige fagpersoner, og som har gitt sitt samtykke til å bli navngitt. Valget om å anonymisere de aller fleste av mine informanter ble tatt på bakgrunn av prinsippet om konfidensialitet. Dette innebærer at enkeltpersoner ikke skal bli skadelidende av å delta i et forskningsprosjekt, og at det ikke skal være mulig å spore opp hva den enkelte har sagt (Thagaard 2009). Det viktigste for meg har vært at ingen skal oppleve negative konsekvenser som følge av at de har hjulpet meg i mitt forskningsprosjekt.

De aller fleste informantene gjennomførte jeg bare ett intervju med. I følge Kvale & Brinkmann (2009) bør intervjuobjektene informeres om prosjektets formål og prosedyrer ved briefing og debriefing. Dette har jeg gjennomført i så stor grad jeg føler det har latt seg gjøre.

3.4 Intervjuer og intervjuguide

Den empiriske delen av oppgaven er basert på 25 intervjuer og samtaler, både formelle og uformelle. De mer formelle intervjuene er tatt opp på diktafon og transkribert. Et par av informantene ønsket ikke at jeg brukte båndopptaker. Noen av informantene var det mer naturlig å ha en uformell samtale, eller det jeg vil kalle et møte, med. Jeg vurderte dette før hvert intervju, og så an informantene, deres rolle og settingen jeg skulle møte dem i.

Før jeg reiste på feltarbeidet, utarbeidet jeg en intervjuguide som ligger som Vedlegg 1 bak i oppgaven. Allerede da visste jeg at intervjuobjektene mine hadde ulike roller, og intervjuguiden var et utgangspunkt som jeg tilpasset til de ulike situasjonene. Den har noen delvis åpne spørsmål og ingen fastlagte oppfølgingsspørsmål. Flere ganger i løpet av feltarbeidet endret jeg litt på intervjuguiden, etter hvert som jeg merket hva informantene fokuserte på, og hva de ikke vektla. Mine intervjuer kan derfor karakteriseres som basert på en delvis strukturert tilnærming, siden temaene var fastlagt på forhånd, men rekkefølgen stort sett kom naturlig av samtalens gang og nye temaer tidvis ble tatt opp. I følge Thagaard (2009) er det ofte et problem at spørsmålene blir for abstrakte og generelle. Et forskningsintervju kan utformes på ulike måter. Jeg forberedte hvert intervju dagen før, så på hva jeg ville spørre om, og forsøkte å se på hva jeg kunne gjøre på en annen måte eller tilsvarende de foregående intervjuer. Litt avhengig av situasjonen begynte jeg også intervjuene med ulike åpningsspørsmål, selv om jeg alltid gjentok hvem jeg var og hvorfor jeg var der.

Det var både fordeler og ulemper ved å ha en åpen, delvis strukturert intervjuguide. Fordelen ved de mer åpne intervjuene var at det kom opp temaer og vinklinger som jeg på forhånd ikke hadde tenkt på. De brede temaene og den litt løse tonen førte til en naturlig samtale og lett flyt i intervjuene. Jeg tror det gjorde at informantene følte de kunne dele sine meninger og erfaringer mer naturlig med meg, siden den åpne rekkefølgen gjorde at jeg kunne følge mer med, og at det ikke var så nøye hvilket tema som kom i hvilken rekkefølge. Dette skjedde som regel naturlig.

Fordelen med strukturerte intervjuguider er at svarene er mer sammenlignbare enn de svarene jeg nå har fått, men jeg ser det som en verdi at jeg kan se på de ulike informantenes ulike svar for å belyse min problemstilling. Ulempen ved å ikke ha en mer strukturert oversikt over hva jeg ville ha ut av intervjuet, er kanskje at jeg sitter igjen med en mindre konkret og spisset informasjon. En klarerer struktur på intervjuguiden kunne potensielt sett ha ført til at

jeg hadde brukt mindre tid på hvert intervju, både under forberedelsesfasen i felt og på selve intervjuet. Likevel var nok min tilnærming et rett valg for den typen undersøkelse som jeg gjennomførte, i hvert fall med tanke på nepalsk kultur og evnen informantene mine besitter i å kunne prate mye og lenge om temaer de jobber med, og som interesserer dem.

Begrepet ”metningspunkt” brukes om situasjonen der studier av flere enheter ikke synes å gi ytterligere forståelse av de fenomenene som studeres (Thagaard 2009). Mot slutten av feltarbeidet merket jeg at nye informanter gjentok hverandre og det som hadde blitt sagt i tidligere intervjuer. På grunn av den høfligheten som jeg følte ble forventet av meg, takket jeg aldri nei til en ny informant som ble kontaktet eller foreslått, men på et tidspunkt sluttet jeg å be dem om forslag til andre informanter, eller forsøke å lete opp nye selv. Jeg ser det som sannsynlig at jeg kunne holdt på ganske lenge med å intervju nye informanter, dersom jeg hadde ønsket det og hadde hatt lengre tid til rådighet.

Transkriberingen

Kvale & Brinkmann (2009:187) påpeker at ved å forsømme transkripsjonsspørsmålene blir intervjuforskerens vei til helvete brolagt med transkripsjoner: ”Transkripsjoner er kort sagt svekkede, dekontekstualiserte gjengivelser av direkte intervjusamtaler”. Avgjørelsen om å transkribere intervjuene var lett. Jeg hadde behov for å skrive ut intervjuene i tekst for å få oversikt og komme i gang med koding og analyse. I tillegg var det veldig nyttig å lytte gjennom intervjuene etter at jeg kom tilbake fra felt. Graden av detaljer måtte likevel vurderes. Avgjørelsen ble at jeg ikke transkriberte ordrett, men kuttet ut å skrive ned de delene av intervjuene som var helt irrelevante, for eksempel snakk om været. Dette var i hovedsak for å spare tid. Alt som kunne tenkes å være relevant ble skrevet ned. Dette er en del av analysearbeidet, da jeg allerede i transkriberingsprosessen tok valg om hva som var relevant og ikke. Det har nok vært en stor fordel at jeg var med på å utarbeide en annen faglig rapport der vi brukte diktafon og transkriberte intervjuene, like før jeg skulle gjennomføre denne undersøkelsen alene. Da lærte jeg intervjuteknikk, og ble kjent med utfordringene ved å transkribere og de valgene man ofte utsettes for før man setter i gang en undersøkelse.

I følge Kvale & Brinkmann (2009) stilles det ofte spørsmål ved intervjuerens reliabilitet i intervjuforskningen, mens det er lite fokus på påliteligheten til transkripsjonene: ”Å vurdere intervjutranskripsjonens gyldighet er mer komplisert enn å bringe deres

pålitelighet på det rene” (Kvale & Brinkmann 2009:194). Der jeg har sitert mine informanter, har jeg valgt å sitere på det språket intervjuet ble foretatt på. Noen ganger har jeg renskrevet setninger, men innholdet i sitatet er aldri endret på. Jeg har ansett det som nødvendig å endre på setningsstruktur for at innholdet i sitatet skal kunne gi mening for leseren.

3.5 Posisjonalitet og adgang til felten

Kvale & Brinkmann (2009:23) mener at ”forskningsintervjuet er ikke en konversasjon mellom likeverdige deltakere, ettersom det er forskeren som definerer og kontrollerer samtalen. Temaet for intervjuet gis av intervjueren som også kritisk følger opp informantens svar på spørsmålene”. I utgangspunktet er jeg enig med denne påstanden. Likevel, som påpekt ovenfor, er mine informanter stort sett høyt utdannende mennesker som har jobbet i organisasjonene og på sitt felt over flere år. Dette førte til at jeg i flere situasjoner kunne føle meg som den "underlegne". Dette kan til dels skyldes min egen frykt for å fornærme noen, eller være for kritisk. Jeg ser i ettertid at jeg til tider kunne tatt mer styring over samtalen. Det er tvilsomt at jeg ville fått mer eller annen informasjon dersom jeg hadde opptrådt mer kritisk eller kontrollerende, men det kunne kanskje ha gitt meg mer autoritet, selv om jeg ikke er helt sikker på om det i dette tilfellet er noe mål i seg selv. Alt i alt mener jeg likevel at jeg evnet å tilpasse språk, kroppsholdning og de spørsmålene jeg stilte til de ulike informantene.

Ute i felt, og etter at jeg kom tilbake fra felt, har jeg forsøkt å reflektere over min egen posisjonalitet. Selvrefleksivitet er å være selvbevisst og å ha et kritisk blikk på seg selv. Dette muliggjør at man er oppmerksom på egen posisjon i felten. Ens egen posisjonalitet påvirker en både før, under og etter datainnsamlingen. Den påvirker de temaene man er interessert i og hvilke spørsmål man stiller. Det kalles strategisk posisjonalitet dersom man spiller på de ulike sidene ved sin egen personlighet under intervjusituasjonene ute i felt. Det er likevel viktig å huske på at man ikke må bli fanget i stereotypiene: man er ikke en stereotype, men kan fort bli det dersom man lar seg fange i en bestemt rolle (Mohammad 2002).

Karakteristikkene som kjønn, alder og etnisitet kan påvirke forholdet til informantene (Hammersley & Atkinson 2007). Nepal er tradisjonelt sett et meget mannsdominert samfunn. I NGO-miljøet i Kathmandu er det nå en jevnere kjønnsbalanse enn tidligere, men det er fremdeles helt klart flest menn i lederstillinger. På landsbygda har det skjedd endringer, men ikke på langt nær i samme grad som i hovedstaden. På tross av ulikheten i kulturelle

forskjeller mellom kjønnsroller, følte jeg meg stort sett akseptert og respektert i intervjusituasjonene, selv som ung, åpenbart vestlig, jente. Jeg sørget alltid for å kle meg etter den kulturelle normen, men likevel i min egen klesstil. Hvis jeg skulle tatt på meg klær som nepalske kvinner tradisjonelt sett går med, ville jeg følte meg uærlig og utilpass, og jeg mener det ville skadet intervjusituasjonen mer enn det ville gagnet den.

I følge Thagaard (2009) er det grunnlag for en felles forståelse i de tilfeller der forsker og informant er av samme kjønn. Jeg mener dette viste seg å stemme ved flere anledninger under mine intervjuer. Selv om de nepalske kvinnene jeg intervjuet var sterke kvinner i sin kontekst, følte jeg at de respekterte meg for å være en kvinne som hadde reist ut alene. Samtidig var det en litt mer vennskapelig tone under disse intervjuene enn under intervjuer jeg hadde med menn. Mennene jeg intervjuet var alle veldig høflige, og det var flere ganger en humoristisk tone under intervjuene, men følelsen av å bli sett på som en jente mer enn en selvstendig kvinne var absolutt til stede. I ettertid ser jeg også at jeg var mer bevisst på kroppsspråket mitt og hva jeg hadde, på meg når jeg skulle snakke med menn.

Ute i felt blir man påvirket av omgivelsene. Forskeren skaper til en viss grad sine data ut fra forståelse han eller hun har av samfunnet. Forskerens begrepsforståelse, samarbeid og kontakt med informanten, er viktige for hvilke inntrykk man sitter igjen med: ”Feltarbeid har referanse til den fasen i prosessen hvor forskeren forlater forskningsinstitusjonen, og ”går ut i felten”, det vil si oppholder seg i et annet miljø” (Thagaard 2009:65). I mitt tilfelle kunne denne fasen kanskje med fordel vært utsatt en stund, til jeg hadde klarere for meg akkurat hva jeg skulle finne ut av. Likevel kan man kanskje aldri forberede seg godt nok til et slikt opphold, og dataene man sitter igjen med etter feltarbeid, er ikke nødvendigvis det man forventet å finne. Som student alene på feltarbeid i et fremmed land vil utfordringene alltid stå i kø, og det er ikke sikkert en ekstra måned med forberedelser ville satt meg mer i stand til å gjøre bedre intervjuer. I følge Hammersley & Atkinson (2007) er tilgang til felt til dels et praktisk anliggende, men det kreves også teoretisk forståelse og ”native wit”. Tilgang er også avhengig av det å være i stand til å oppdage hvilke hindre man kan møte på, i tillegg til hvordan man kan overkomme disse. Mestrer man disse utfordringene kan man lettere få innsikt i de sosiale fenomenene som skal studeres.

Thagaard (2009) mener det er en fordel å være utenforstående, siden det er lettere for forskeren å stille spørsmål ved det informantene tar for gitt. Dette viste seg å stemme ved flere

anledninger i løpet av feltarbeidet; at jeg fikk rollen som en akseptert utenforstående. I tillegg, siden det er så åpenbart at jeg ikke er fra Nepal, ville flere av informantene fortelle meg om kultur og kastesystem som bakgrunn for tematikken rundt sosial ekskludering. Dette ga meg nyttig kunnskap, i tillegg til verdifulle innblikk i hvordan de som jobber med problematikken selv forstår konteksten de jobber i.

3.6 Utfordringer

Det å gjøre feltarbeid alene for første gang var på mange måter en utfordring. Jeg vil absolutt si at jeg slet litt med kultursjokk den første uken. Hvordan man oppholder seg i det offentlige rom, det personlige rom, forholdet man har til tid og avtaler, samt mengden mennesker og trafikk er veldig ulikt det jeg er vant til, både hjemmefra og fra andre reiser. Det å venne seg til en annen kultur var en del av læringsprosessen og viktig for å skjønne problematikken rundt arbeidet med sosial inkludering. I ettertid har jeg lest en del skjønnlitteratur fra Nepal, og det har vært svært interessant å kjenne seg igjen i noen av de sosiale fenomenene som blir beskrevet.

I tillegg til å reise til en fremmed kultur og å måtte forsøke å forstå nye sosiale normer og regler, var det at jeg ikke snakker nepali en barriere. Mine informanter er stort sett høyt utdannede mennesker som snakker engelsk, men i varierende grad og med en annen aksent enn jeg er vant til. Det ville ikke vært noe alternativ å leie en tolk: en tolk ville måtte oversatt fra nepali til engelsk for meg, og det ville i de fleste tilfellene blitt ansett som en fornærmelse. Både under intervjuene og spesielt under transkriberingen har det til tider vært meget vanskelig å forstå hva informantene har sagt. Under selve intervjuene førte dette nok til at jeg mistet en del anledninger til å stille gode oppfølgingsspørsmål, da jeg noen ganger bare måtte gå videre hvis jeg ikke skjønte hva det var de ønsket å fortelle meg. Et gjentakende problem har også vært bakgrunnsstøy som har forstyrret lyden på opptakene. De fleste intervjuene har vært gjort på kontorene til informantene, og lydene har som regel ikke vært mulig å unngå, for eksempel byggeplasser og bilveier i nærheten, eller takvifter.

På grunn av dette var bruk av diktafon uvurderlig, selv om det har vært en utfordring å transkribere. Fordelen i ettertid har vært å kunne spole tilbake for å kunne tolke vanskelige partier. Diktafon var også helt nødvendig for å kunne være til stede i samtalen. Et annet dilemma var balansen mellom på den ene siden ha en lyttende holdning, og på samme tid

være den som drev samtalen videre dersom den tok en mindre relevant retning (Thagaard 2009). Hadde jeg ikke kunnet ta opp intervjuene, ville jeg blitt nødt til å notere mye underveis, og det ville ført til en dårligere flyt. Hadde jeg valgt å bruke tolk, kunne diktafon vært utelatt, men de aller fleste godtok bruk av diktafon. Jeg tok noen få notater i form av stikkord underveis, men ikke i en slik grad at jeg kunne belage meg på bruk av bare disse. Etter hvert intervju skrev jeg likevel et notat om hva jeg hadde fått ut av intervjuet basert på de håndskrevne notatene.

Thagaard (2009:85) skriver at ”nære relasjoner som utvikles i løpet av feltarbeidet, er basert på en fundamental asymmetri fordi forskeren skal skrive om informantene etterpå”. Nepalere har en holdning til fremmede som er ganske ulik den jeg er vant til. Uansett hvem jeg tok kontakt med, var det ingen grenser for hva de ville hjelpe meg med. En fare ved dette kunne vært at jeg hadde endt opp med å utnytte folk, men jeg ble tvert i mot redd for nettopp dette og ønsket ikke å utvikle et for nært vennskap til informantene mine. Veldig mange ønsket å invitere meg på middag eller lunsj, og ved enkelte anledninger ble dette litt slitsomt. Av faglige hensyn følte jeg at det var lurt å holde litt avstand, selv om det sikkert ikke ville skadet forskningen, men det var viktig for meg å finne en balansegang mellom vennsksrelasjoner og forskertilknkning. Dette er i følge Hammersley & Atkinson (2007) ikke et uvanlig problem. Forskeren kan føle det kan være utnyttende å tilby ”vennskap” i bytte mot informasjon. Hvordan man løser dette avhenger i stor grad av omstendighetene og personlig vurderingsevne.

Et problem under intervjuene med fagpersonene var at mange av dem ønsket å peile meg inn på sin retning, mot sitt spesialfelt. Helt frem mot slutten av feltarbeidet ble det foreslått nye ideer og vinklinger som i seg selv er veldig gode og interessante, men som gjorde det vanskeligere for meg å konsentrere meg om det jeg faktisk skulle skrive om. Selv om jeg forsøkte å styre dem tilbake på mitt spor, var mange, kanskje naturlig nok, mest interesserte i å snakke om det de kunne mest om. I disse tilfellene merket jeg hvor viktig det er å ikke la informantene ta over intervjusituasjonen. Selv om arbeidet med problemstillingen er noe som foregår gjennom hele forskningsprosessen (Thagaard 2009), ville det vært helt urealistisk å endre fokus så ofte som mange av informantene mine gjerne hadde sett. Likevel fikk jeg bruk for mange ideer og ny innsikt mine informanter kom med i løpet av feltarbeidet, og jeg mener dette var en styrke i mitt arbeid med å ferdigstille problemstillingene. En av fordelene med kvalitativ metode har nettopp vært at metoden tillater fleksibilitet.

3.7 Reliabilitet, validitet og overførbarhet

Begrepene reliabilitet og validitet og generalisering er opprinnelig tilknyttet kvantitativ forskning. Innholdet i begrepene reliabilitet og validitet har en annen betydning innenfor kvalitative studier, og Thagaard (2009) bruker disse da det ikke finnes noen felles oppfatning av hvilke begreper de skal erstattes av. I stedet for generalisering bruker Thagaard (2009) begrepet overførbarhet som handler om at tolkninger basert en enkelt undersøkelse også kan være gyldig i andre sammenhenger.

Reliabilitet handler om forskningens pålitelighet eller troverdighet. Det vil si om forskningen er utført på en tillitsvekkende måte. Begrepet kan knyttes til om forskeren gjør rede for hvordan data utvikles, for eksempel hva som ble sagt av informanter under feltarbeid, og hva som er egne tolkninger og vurderingen av denne informasjonen. Det handler også om forskerens relasjon til informanten, og hvilken betydning erfaringen i felten har for de dataene forskeren får. Vil en annen forsker som anvender de samme metodene komme frem til samme resultat (Thagaard 2009)? Spørsmålet her kan være om repliserbarhet er mulig. Tanken om repliserbarhet kommer fra en positivistisk forskningslogikk jeg ikke kjenner meg igjen i. Samtidig anerkjenner jeg at det kunne styrket oppgaven dersom flere organisasjoner var undersøkt, noe som kunne lagt et sterkere grunnlag for mine slutninger.

Jeg mener min undersøkelse kan sies å ha god reliabilitet fordi jeg har redegjort grundig for hvordan dataene mine er blitt utviklet, og for fremgangsmåten i prosjektet. Andre som ønsker å se på samme problemstillingen, kan gjennomføre lignende undersøkelser ut fra utvalgsmetoden jeg har beskrevet og basert meg på. Det er likevel slik i kvalitativ forskning at man aldri vil få helt de samme resultatene ved å gjennomføre samme undersøkelse, og det er heller ikke poenget, mener jeg. Det viktigste er å vise hva du har gjort, og hvordan man har kommet frem til resultatene. Intervjuerens reliabilitet handler om han eller hun stiller ledende spørsmål som kan påvirke svarene, eller om hvordan man kategoriserer. For mye fokus på reliabilitet og motvirkning av subjektivitet kan føre til mangel på kreativ variasjon, noe som er lettere å få til når forskere får følge sin egen intervjustil, og improvisere underveis.

”Validitet i samfunnsvitenskapene dreier seg om hvorvidt en metode er egnet til å undersøke det den skal undersøke” (Kvale & Brinkmann 2009:250). Det handler om gyldigheten av de tolkningene undersøkelsen fører til: er de gyldige i forhold til den virkeligheten vi har studert? ”Gyldigheten av kunnskapen som produseres avhenger av

undersøkelsesoppleggets kvalitet og metodene som brukes for studiens emne og formål” (Kvale & Brinkmann 2009:253). Som diskutert ovenfor bør forskeren være klar over grunnlaget for egne tolkninger, og hans eller hennes posisjon i forhold til miljøet som studeres. Forskningens validitet kan styrkes av gjennomsiktighet, det å vise tydelig hvordan man har gjennomført undersøkelsen, og hvordan analysen gir grunnlag for konklusjonene (Thagaard 2009).

Overførbarhet er knyttet til at den forståelsen som utvikles innenfor rammen av et enkelt prosjekt, også kan være relevant i andre situasjoner. Det er en målsetting med teoretisk orienterte studier at tolkningen skal ha relevans utover det enkelte prosjekt. De som leser det ferdige resultatet og som har kjennskap til temaet, bør kunne kjenne seg igjen i fenomenene som beskrives. ”Overførbarhet kan betegnes som en rekontekstualisering når den teoretiske forståelsen som er knyttet til et enkelt prosjekt, settes inn i en videre sammenheng. På en måte kan en enkelt undersøkelse bidra til en mer generell teoretisk forståelse hvor sosiale fenomener og ikke enkeltstående situasjoner er i fokus” (Thagaard 2009:207). Slik håper jeg min oppgave kan være bidra til diskusjoner rundt sivilsamfunnets rolle andre steder enn Nepal. Thagaard (2009) påpeker at dersom overførbarheten og formidlingen av forskerens fortolkning skal være god, må det finne sted tykke eller fortolkende beskrivelser. Dette er å sette de empiriske resultatene inn i en meningssammenheng. Redegjørelsen for prosessen jeg har vært igjennom for å skrive denne oppgaven, mener jeg gir grunnlag for å si at arbeidet mitt er pålitelig og troverdig.

4 Analyse

Dette kapittelet vil bygge på det teoretiske rammeverket ovenfor, og bruke det til å belyse problemstillingene mine. Den historiske bakgrunnen fra innledningskapittelet, beskrivelsen av det sammensatte nepalske samfunnet, teori om konflikttransformasjon og NGOers rolle i bistand og fredsbygging er viktige å ta med seg for å kunne si noe om hvordan organisasjonene jobber i praksis, og hvordan deres arbeid relaterer seg til diskursen rundt sosial inkludering og ekskludering i Nepal i dag. Siden jeg har basert denne oppgaven på tre problemstillinger, er dette analysekapittelet også delt i tre. Jeg vil først behandle diskursen rundt sosial ekskludering. Deretter vil jeg beskrive norsk bistand mer generelt og forsøke å vise hvordan denne kommer til uttrykk i Nepal gjennom NGOene og INGOene. Til slutt vil jeg beskrive dette uttrykket ved å eksemplifisere gjennom prosjekter og tiltak disse organisasjonene jobber med.

4.1 Diskursen rundt sosial ekskludering i Nepal

“Inclusion alone can break the transfer of deprivation from generation to generation”¹⁰

4.1.1 Diskurser

Definisjonene på sosial ekskludering og inkludering er omdiskutert i Nepal. Ulike institusjoner, byråer og akademikere vektlegger ulike områder. Når alt kommer til alt, handler definisjonen på sosial inkludering mye om hvordan man definerer sosial ekskludering. Variasjonen mellom disse definisjonene vil derfor i seg selv påvirke den offentlige diskursen (Bhattachan 2009).

Før jeg reiste på feltarbeid, visste jeg at sosial ekskludering var et velkjent problem i Nepal, men ikke hvor sterkt det preget den politiske diskursen. Dette forsto jeg først etter å ha gjort feltarbeid. Da ble det klart for meg at for å kunne analysere bakgrunnen for konflikten,

¹⁰ http://siteresources.worldbank.org/INTNEPAL/Resources/Unequal_Citizen_Executive_Summary

(Lest 4.mai 2010)

er diskursen rundt sosial inkludering og ekskludering i Nepal avgjørende for å forstå den lokale konteksten. ”Offentlig diskurs knyttet til inkludering og ekskludering har nådd hver avkrok av Nepals statsapparat, og er nå oppskriften på å endre den diskriminerende praksisen som råder i dag” (Battachan 2009:12) (min oversettelse).

Det finnes ulike meninger om og definisjoner på hva en diskurs er. En av dem er «et system for frembringelse av et sett utsagn og praksiser som, ved å innskrive seg i institusjoner og fremstå som mer eller mindre normale, er virkelighetskonstituerende for sine bærere og har en viss grad av regularitet i et sett sosiale relasjoner” (Neumann 2001:18). En enklere måte å forklare det på er ”en bestemt måte å snakke om og forstå verden (eller et utsnitt av verden) på” (Jørgensen & Phillips 1999:9). Jeg mener begge disse definisjonene er gode, og i denne oppgaven forholder jeg meg til en forståelse som ligger tett opp til disse.

Ingen diskurs er en lukket enhet, men omformes hele tiden i kontakt med andre diskurser. ”Diskursiv kamp” er derfor et nøkkelbegrep. Med det menes det at: «Forskjellige diskurser - som hver for seg representerer en bestemt måte å snakke om og forstå den sosiale verden på - kjemper hele tiden mot hverandre for å oppnå hegemoni (...)» (Jørgensen og Phillips 1999:15). Hegemoni kan i dette tilfellet beskrives som å fastlåse et begrep eller en forståelse. Mathisen (1997:2) skriver: ”Diskursanalyse handler (...) om å analysere tekster eller språkbruk, betraktet som samfunnsmessig virksomhet og samfunnsmessig kontekst. Både skriftlig og muntlig språkbruk kan gjøres til gjenstand for diskursanalyse”. I denne oppgaven skal jeg ikke gjøre noen komplett diskursanalyse av en tekst eller intervjuene jeg har gjennomført, men forsøke å klargjøre den fremstillingen av diskursen rundt sosial inkludering og ekskludering som råder i Nepal i dag, i hvert fall blant mine informanter og den litteraturen jeg har brukt. Det er selvfølgelig ulike synspunkter på hva dette innebærer. Diskurser er omskiftelige, men for meg fremstår en diskurs helt klart som hegemon. Som diskutert i metodekapittelet, må jeg ta i betraktning informantgruppen min: stort sett velutdannende mennesker med gode jobber. Dette er mennesker som arbeider med problematikken og dermed i stor grad følger med på hva som foregår i samfunnet. Som fortalt i innledningskapittelet, er det denne elitegruppens fremstilling av diskursen rundt sosial ekskludering jeg skal konsentrere meg om.

Det er viktig å ikke glemme ”diskursens materialitet” ved å legge for mye vekt på det skrevne og talte ord. Mening og de sosiale institusjonene må forstås som et hele, og det finnes

en gjensidig påvirkning mellom diskurser og det materielle. Når samfunnsvitere tar utgangspunkt i språket for å studere det sosiale, siden sosial samhandling skjer i språket, blir det viktig å huske på at det eksisterer en materialitet, at språket og utsagn selv har et materielt uttrykk: det må ha en materiell forankring, en substans, en støtte, et sted og en dato. Foucault vil ikke løsrive diskursen fra samfunnet, og han mener at diskursens materialitet og dens begivenhetskarakter gjør den uløselig knyttet til det samfunnsmessige (Neumann 2001). Hall (1997) sier det er flere som forstår det slik at Foucault mener ingenting betydningsfullt eksisterer utenfor diskursen, noe som for mange strider i mot vanlig fornuft. Hall mener derimot at Foucault ikke benekter at ting kan ha en virkelig, materiell eksistens utenfor diskursen, men at det ikke har noen mening utenfor diskursen. Slik kan diskurser brukes til å se på hvor mening kommer fra, og ikke om virkeligheten eksisterer. At det sosiale er konstruert, betyr ikke at det ikke eksisterer: "Sosial inkludering er på en måte alt i Nepal, hvilken skole man velger for ungene sine, hvilken butikk du handler på, hvilken skredder du bruker. Det handler om tilhørighet, og kaste" (Nora Ingdal). Få tilhengere av diskursteorien betviler at det eksisterer fysiske gjenstander, følelser eller hendelser. Det er her snakk om tilgangen til verden og dens eksistens (Jørgensen og Phillips 1999).

Det "diskursive" ved diskurser er ikke at de er bærere av meningsinnhold som representerer subjekters oppfatninger eller hvordan verden ser ut, men at de er uløselig knyttet til bestemte praksiser eller ulike institusjoner (Neumann 2001). Dette anser jeg som gjeldende i den konteksten jeg har studert organisasjonene. Flere av mine informanter mener det faktum at noen grupper i samfunnet i Nepal konsekvent har blitt utelatt fra diskursen rundt landets utvikling, i tillegg til at de ikke har hatt mulighet til å delta i statsapparatet, har vært en av grunnene til at de sluttet seg til maoistene. En av mine informanter påpeker at:

"In Nepal most of the resources have been captured by the higher castes, the dalits and the ethnic people have always been marginalized. In financial terms, natural resources, making of policies, these groups of people are always excluded. And if you look at the bureaucracy of Nepal, there are very few people from these groups who are in the mainstream of development. Because of this any policies over any development taking place in Nepal is in favor of the higher castes. Ultimately, one of the reasons why the conflict started was that the groups of people that were always excluded thought that "we are always being marginalized, we are not being included in the development activities of Nepal, and we are always away from the resources, not being able to enjoy the rights of the high caste people". And from then the term social inclusion, and social exclusion and the rights of the excluded people started to rise".

Den overordnede tankegangen i diskursteorien er at sosiale fenomener omtrent aldri er helt ferdige, deres betydning kan aldri slås helt fast. Dette gir rom for en evigvarende kamp om definisjoner innenfor samfunn og identitet, og utfallet av disse kampene får sosiale konsekvenser. Diskursanalytikerens oppgave blir derfor ”å følge kampene rundt å etablere entydighet i det sosiale på alle nivåer” (Jørgensen og Phillips 1999:34).

Neumann (2001) foreslår å dele arbeidet med diskursanalyse inn i tre deler: valg og avgrensning av diskurs, identifikasjon av diskursens representasjoner og diskursens lagdeling. Han påpeker også at diskursanalytikerens må ha en generell kunnskap om det man skal analysere: han eller hun må ha en forståelse av samfunnsmessig kontekst. Dette kan være en spesiell utfordring for meg, som utenforstående forsker. Hvordan de som jobber med problematikken oppfatter den, kan jeg bare vite gjennom det jeg observerer og blir fortalt. Det bildet jeg dannet meg, er av et land formet av kastesystemet og religiøs praksis som har resultert i store forskjeller mellom innbyggerne. Dette igjen har gitt grobunn for en misnøye som utspilte seg i en borgerkrig startet av en gruppe som ønsket å gjøre noe med den skjeve fordelingen. Flere informanter påpekte at sosial ekskludering og økonomisk marginalisering må ses i sammenheng: “One of the major root causes of the conflict was the low income of the marginalized and the poor people”. Jeg vil hevde at det i stor grad finnes en felles forståelse av at det i Nepal både har vært og fremdeles er, grupper som er ekskluderte både sosialt, økonomisk og politisk, men måten problematikken diskuteres på, og anvendt begrepsbruk kan være ulik mellom ”folk flest” og politikere, forskere og bistandselite.

4.1.2 Diskursiv forståelse av sosial inkludering og ekskludering

”Ekskluderende praksis i Nepal stammer fra en tradisjonell føydal oppfatning av utvikling som konsekvent har fremmet asymmetriske sosiale forhold langs linjer som kaste, klasse, etnisitet, kjønn og regional ulikhet som stadig øker gapet mellom de rike og de fattige. De påfallende kjennetegnene ved underutvikling er voldsom fattigdom, ujevn fordeling av ressurser og muligheter, sosial urettferdighet, utnyttelse og diskriminering som har pågått i flere tiår, og som i sin natur har dypt rotfeste i samfunnet”(Karki 2007:222) (min oversettelse).

Det fremstår for meg som om det finnes en internasjonal diskurs rundt inkludering og ekskludering blant de som jobber med bistand og utviklingshjelp. Denne vektlegger forståelsen av sosial ekskludering som å bli utestengt, helt eller delvis, fra de sosiale, økonomiske, politiske eller kulturelle systemene som avgjør en persons sosiale integrering i

samfunnet. Ekskludering kan derfor ses på som mangel på realisering av sivile, politiske og sosiale rettigheter. Definisjoner på inkludering og ekskludering er kontekstavhengige, og kan fokusere på et enkeltaspekt ved ekskludering, for eksempel mangel på materielle goder, eller det kan være flerdimensjonalt. Man kan også definere det enten som et utfall eller som en prosess. Hvordan man definerer sosial ekskludering, har betydning for hvordan man forsøker å tilnærme seg en løsning på problemet. Det er en sammenheng mellom kunnskap og sosiale prosesser, og kunnskap videreføres gjennom sosiale praksiser. Hvordan man ser verden er dermed bundet til maktrelasjoner. Disse gir forutsetninger for hva som er tillatt av holdninger og handlinger (Burr 2003).

De som jobber med fagfeltet, definerer oftest ekskludering som noe mer enn utelukkende fattigdom. De argumenterer for at sosial ekskludering er noe utover fordeling av ressurser til fattige individer eller husholdninger, og ser på begrepet fra et relasjonelt perspektiv og et rettighetsperspektiv, og snakker om ”sosial rettferdighet”. Idet fattigdomsbekjempelse tradisjonelt sett ses som å fordele goder, vil en relasjonell forståelse av sosial ekskludering innebære å endre gjeldende politikk for å endre institusjoner og institusjonelle prosesser (Khadka 2009).

Khadka (2009) mener at for å oppnå inkludering i den nepalske konteksten, må man få til at alle de tradisjonelt sett marginaliserte gruppene: lavere kaster, daliter, etniske grupper, fattige, bønder, kvinner og urbefolkning får tilgang til både ressurser og økt makt i politiske beslutningsprosesser. Det å gi makt til de ekskluderte og å inkludere de fattige handler om å sette dem i stand til å oppnå sitt fulle potensial til å utøve sine rettigheter når det kommer til økonomisk sikkerhet, politisk deltagelse, sosial harmoni og kulturell og religiøs frihet. Sosial inkludering handler om å sikre rettferdig fordeling av økonomiske og sosiale goder som kommer av utvikling, uten å diskriminere noen. Ofte er sosial inkludering også definert som sosioøkonomisk og politisk styrking av bestemte grupper som har vært offer for diskriminering, forskjellsbehandling, segregering og ekskludering. Gjennom Nepals historie har høykastegrupper og økonomisk høytstående grupper fra rådende patriarkalske samfunn opprettholdt sitt monopol over statsmakten. De rurale og de urbane elitene har sjelden eller bare på papiret forsøkt å inkludere de marginaliserte og svakerestilte gruppene i planlegging og implementering av programmer og politikk (Karki 2007). Lynn Bennett mener at “basically, all forms of social exclusion boil down to unequal power relations that are embedded in institutional structures and legitimized by them”.

I den nepalske diskursen fremstilles sosial ekskludering som det motsatte av sosial inkludering som henspiller viktigheten av å være en del av samfunnet, eller å være integrert. Det er et multidimensjonalt konsept. Det går lengre enn analyser av ressursfordeling, og det inkluderer maktforhold, kultur og sosial identitet. Sosial ekskludering kan omhandle både en tilstand, men også prosesser og mekanismer som fører til ekskludering. Ovenfor så vi også at Neumann påpekte at diskursen blir knyttet til praksiser og institusjoner. Fokuset i den nepalske diskursen fremstilles av flere av mine informanter som å være på institusjonene, som muliggjør og begrenser menneskelig samhandling (Bhattachan 2009). Dette er i tråd med Lynn Bennetts rammeverk som blir presentert under:

“Social inclusion is used to describe the complementary approach that seeks to bring about system-level institutional reform and policy change to remove inequities in the external environment. Social inclusion requires a shift from an institutional environment which gives some individuals and groups more opportunity to realize their agency than others, to one where the political system and the rule of law support equal agency for all¹¹”.

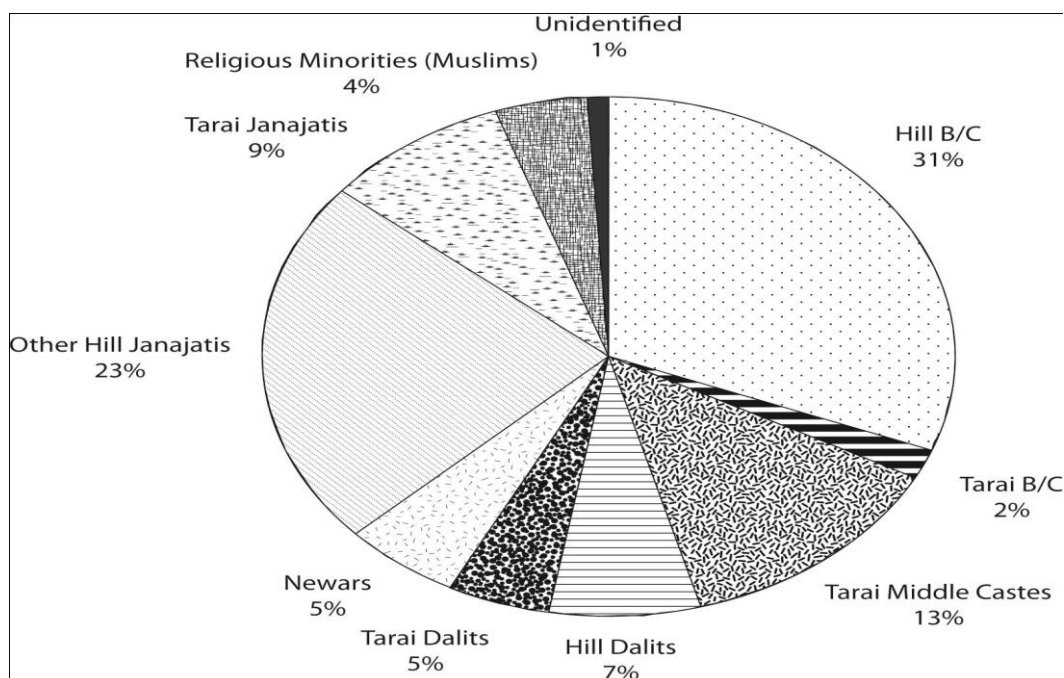
Et interessant aspekt ved den nepalske diversiteten er at når det kommer til etnisitet og kaste, som er en verdifull variabel å gå ut fra når man skal analysere ekskludering og dominans, er at det ikke finnes noen gruppe som har en tallmessig majoritet (Lawoti 2005). De tradisjonelt ekskluderte gruppene i Nepal fortsatte å være ekskluderte etter innføringen av demokratiet i 1990. Lawoti (2005) påpeker også, i likhet med min informant Mohan Das Mahandar, det interessante fenomenet at de marginaliserte sosiokulturelle gruppene kollektivt utgjør mer en to tredjedeler av befolkningen. Under ser vi en fremstilling av de ulike grupperingene i Nepal (Figur 3). B/C står for *Brahmin/Chettri*, ansett som høykaster og dominante grupper. *Newar* er også regnet som høykaste, men under B/C. Dette er også forklart ovenfor, i forbindelse med Figur 1. Janajatis er som også tidligere nevnt begrepet for urbefolkningene, og Terai viser til slettelandet langs grensen til India.

¹¹ <http://siteresources.worldbank.org/INTRANETSOCIALDEVELOPMENT/Resources/Bennett.rev.pdf>

(Lest 4.mai 2010)

Figur 3

Oversikt over de ulike grupperingene i Nepal¹²



Denne figuren er et forsøk på å synliggjøre dimensjonene ved kategoriseringen av mennesker i Nepal. I analysen bruker jeg et rammeverk brukt i en rapport¹³ som har påvirket blant annet Verdensbankens arbeid i Nepal. Denne rapporten og dens språkbruk er et godt eksempel på den rådende diskursen blant bistandseliten i Nepal i dag. Både mine informanter, samt litteraturen jeg har brukt i denne oppgaven, fremstiller hvor bevisste folk er på både egen og andres tilhørighet til de ulike gruppene i det nepalske samfunnet. Denne forståelsen konstruerer et hierarki og en diskursiv forståelse av hvor folk "hører hjemme", som knyttes til praksiser og institusjoner. Kategorier som kvinne eller kristen plasserer mennesker i en posisjon i diskursen, som igjen påvirker deres hverdag idet denne forståelsen blir hegemonisk.

¹² Basert på fremstilling i <http://siteresources.worldbank.org/INTRANETSOCIALDEVELOPMENT/Resources/Bennett.rev.pdf>

(Lest 4.mai 2010)

¹³ <http://siteresources.worldbank.org/INTRANETSOCIALDEVELOPMENT/Resources/Bennett.rev.pdf>

(Lest 4.mai 2010)

Ingen av mine informanter har vektlagt kategorier som alder eller seksualitet. En av de organisasjonene jeg har sett på har foreldre med barn med funksjonshemninger som målgruppe. Funksjonshemmede er vanligvis en gruppe som fremstilles som ekskluderte, men som det arbeides lite med for å inkludere. Begreper som kaste, marginaliserte, lavere grupper, urban og ruralt er alle med på å legge grunnlag for en felles fremstilling av problematikken, og blir slik diskursive nodalpunkter¹⁴, i sosial ekskluderings-diskursen blant bistandseliten. Et annet begrep som flere av mine informanter snakker mye om og som fremkommer som et diskursivt nodalpunkt, er rettigheter. Slik fremkommer det for meg som om diskursen har gått fra å fremstille sosial ekskludering som noe som bare er i samfunnet, til at man har fått en videre forståelse av fenomenet.

Kastesystemet (Figur 1) og føydalstrukturene fremstilles av flere av mine informanter som en av årsakene til at ekskluderingen har fått fortsette. En viktig endring er at etter 2006 kan man se at både borgere, organisasjoner og maktapparatet fremstiller sosial ekskludering og inkludering som noe som finnes reelt i det nepalske samfunnet. Ovenfor siteres Jørgensen og Phillips (1999) på at diskursanalytikere må følge kampene rundt det å etablere entydighet i det sosiale. Dette er fordi utfallet av kampen om diskursivt hegemoni anses som avgjørende for sosiale konsekvenser. Dette ser vi gjør seg gjeldende i Nepal. Både i akademisk og politisk diskurs kan man si at sosial ekskludering er det diskursive nodalpunktet i diskursen om årsaken til konflikt i Nepal. Lawoti (2005) understreker at institusjoner påvirker oppførsel og utfall, og at de demokratiske institusjonene som finnes i Nepal fremmer ekskludering. På denne måten har ekskludering blitt institusjonalisert i Nepal.

Idet jeg presenterer sosial ekskludering som en årsaksfaktor til konflikten, kan det sies at jeg har jeg sluttet meg til det jeg mener er den hegemoniske diskursen rundt sosial ekskludering i bistandseliten. Hva betyr det egentlig at det finnes en rådende diskurs angående sosial ekskludering og inkludering i Nepal? Grunnen til at jeg har valgt å presentere det jeg mener er den hegemoniske oppfatningen av sosial ekskludering, i hvert fall blant bistandseliten, er at jeg mener denne oppfatningen gir implikasjoner for praksis for hvordan organisasjonene jobber. En av mine informanter som jobber i en lokal organisasjon, forteller hvordan han opplever at kastesystemet manifesterer seg:

¹⁴ Et diskursivt nodalpunkt er et privilegert tegn, ord eller betydning som andre betydninger samles rundt, og de får sin betydning i forhold til nodalpunktet. Det kan også beskrives som et krystalliseringspunkt (Jørgensen & Phillips 1999).

“Because of the caste system, there are certain populations from the lower castes that are already excluded when they are born, from certain jobs, access to some things. This is worse in the rural parts than in Kathmandu. Some people don't want the Dalits in their houses or drink from the same taps as them. But the good thing is that this untouchability is decreasing in our society. After Dalits there is another group of people, ethnic, indigenous, like Gurung, Rai, and Sherpa. This group is not untouchable in society, but again the higher caste people, like Brahmin, Chettri, again discriminate them.

En annen informant, som også jobber i en nepalsk organisasjon, har en lignende oppfatning:

”In Nepal most of the resources have been captured by the higher casts, the Dalits and the ethnic people are always being marginalized. In terms of financial, natural resources, on making the policies, these groups of people are always excluded. And if you look at the bureaucracy of Nepal, there are very few people from these groups who are in the mainstream of development. Because of that any policies over any development taking place in Nepal is in favor of the higher caste of people. Ultimately, and it's about why Maoist conflict started, one of the reason why this conflict started was that this group of people who always was excluded thought that «we are always being marginalized, we are not being included in development activities of Nepal, that is why we are always away from the resources, not being able to enjoy the right if the higher caste people», that is one particular reason. And from then the term social inclusion and exclusion and the rights of excluded people started to rise”.

Begge disse informantene viser her til en praksis som bygger på den rådende diskursen knyttet til sosial ekskludering.

4.1.3 Diskursen om ekskludering som årsak til opprør

I denne oppgaven skal jeg analysere diskursen og rådende språkbruk blant bistandseliten. Det er min oppfattelse at i dette sjiktet av samfunnet, er det en hegemonisk forståelse av at maoistopprøret har sitt utspring i de marginaliserte gruppenes frustrasjoner, og at maoistene spilte på disse følelsene for å få støtte. Disse frustrasjonene hadde sitt opphav i en voksende opplevelse blant medlemmer av de marginaliserte gruppene av at deres problemer ikke ble tatt på alvor, selv i et demokrati (Lawoti 2005). Uten denne felles oppfatningen av å være utelatt fra samfunnet, hadde rekrutteringen kanskje ikke gått like lett. Man kan således si at sosial ekskluderings-diskursen fikk en form for hegemoni.

Diskursanalyse innebærer som nevnt ovenfor, at man kan analysere språkbruk som samfunnsmessig virksomhet eller kontekst. Slik kan man si at ettersom maoistene spilte på folks følelse av å være utelatt fra ren materiell utvikling og politiske maktmuligheter, spilte de

på den hegemoniske diskursen om at det finnes et skille mellom folk i Nepal, et skille som blant annet går langs etniske, kastebaserte og kjønnsmessige linjer. Det er likevel interessant at det i stor grad var menn med utdannelse som ledet maoistbevegelsen. En av mine informanter sier at: “In terms of education and health and in every area the most excluded are dalit people. Those who followed the Maoists were different ethnic groups and castes, but the movement was ultimately headed by Brahmins and Chhettris. They were the leaders”.

Mohan das Mahandar mener at:

“If you look at the Maoist movement, and analyze it, everyone sort of accept that they first worked about 5- 6 years in the area in the mid region, not able to expand. Then they went into the west, and they almost instigated an issue of exclusion by identity. So they brought that issue as an agenda, suggesting that ethnic groups and other groups have been excluded from all mainstream development and government activity, on the basis of their identity. Suddenly the spark happened, suddenly the movement went national wide, massive”.

Maoistopprøret fikk betydelig støtte fra de ekskluderte gruppene, som hadde god grunner til å støtte en bevegelse som krevde radikale endringer. Disse gruppene behov overlappet med maoistenes agenda både i forhold til økonomiske spørsmål, og i forhold til klassespørsmål. I forhold til noe annet politisk parti, var maoistene også de som klart satte sosiokulturelle spørsmål på dagsorden. De erklærte støtte til at etniske grupper skulle ha selvbestemmelsesrett og kulturell autonomi, de ønsket en sekulær stat, like rettigheter for språkene og likestilling mellom menn og kvinner. Maoistene gikk også aktivt inn for å oppsøke de ekskluderte gruppene. Slik var både ønsket om inkludering og fremming av sosiokulturelle temaer, samt ekskludering og manglende anerkjennelse fra statens siden, med på å fremme en høy deltagelse fra urbefolkning, daliter og kvinner i maoistopprøret (Lawoti 2005). Organisasjonene som jobber med problematikken, er klar over at mange trodde de ekskluderte gruppene ville oppleve dramatiske forbedringer da maoistene kom i regjering, og at mange krever rask endring av dagens situasjon og har litt urealistiske forhåpninger. En av mine informanter forklarer hva han mener med dette og argumenterer for at mye av problemet ligger i landets maktstrukturer:

”I would call people’s “unrealistic expectations” premature, rather than unwanted or unnecessary. If I was a dalit, untouchable, unwanted by society, marginalized, never gotten any chance: I would definitely shout for my rights. Many people are asking, demanding for autonomy. The leaders are, many of them, are men and not women, some are not willing to

share their power. They are self- centered. In Nepal, the transitional societies, the symptoms, the societies in themselves want to change, but they do not know how to change”.

4.1.4 Diskursen om inkludering som demokratisk løsning

“Inclusiveness basically means creating room for all sections of society in the governance system” (Shrestha 2007:202).

Det arbeides fremdeles med å lage en ny grunnlov for Nepal. Tidsfristen er stadig blitt utsatt, og i skrivende stund er grunnloven ment å skulle være klar 28. mai 2010¹⁵. United Nations Mission in Nepal (UNMIN) skulle i utgangspunktet avvikle sin tilstedeværelse 15. mai, men er utvidet til 15. september 2010¹⁶. Flere av mine informanter mente fokuset til både organisasjonene og myndighetene er med på å legge til rette for sosial inkludering, og at begrepet er en parole brukt av både private og offentlige interesser. Lawoti (2005) understøtter dette, og mener at dersom folk er ekskluderte, vil ikke demokrati ha noen mening for dem, de vil ikke ha tilgang til fordelene ved et demokratisk system. Mange akademikere definerer dermed inkludering som en grunnleggende definisjon på demokrati. Når innbyggere i et land opplever en vedvarende ekskludering, kan de føle seg fremmedgjort og voldelige konflikter kan oppstå. I den nepalske konteksten har politisk ekskludering vært utbredt, og tanken om at inkludering er nødvendig for å hindre konflikter presenteres i dag som en rådende diskurs blant bistandseliten. I tillegg er det nødvendig for å drive frem økonomisk utvikling og for å konsolidere demokrati.

Nepal har hatt mange statlige rammeverk og strategier. Den første som ble utarbeidet av en demokratisk regjering, var ”The Eight Plan” (1992-1997). Dette var den første som nevnte kaste- og etnisitetsproblematikken eksplisitt. ”The Ninth Plan” (1997-2001) var den første som brukte begrepene daliter og janajatis. Etter sosial ekskludering ble en del av Nepals ”Tenth Plan” i 2003, er det nå en større enighet rundt at sosial ekskludering er et strukturelt problem, og for å løse det må staten definere og sikre statsborgerskapsrettigheter til alle.

¹⁵ <http://www.myrepublica.com/portal/index.php/> & http://utviklingsfondet.no/Utviklingsfondet_-forsiden/Vart_arbeid/Her_jobber_vi/Nepal/Nytt_fra_Nepal/?module=Articles:action=Article.publicShow:ID=2782 (Lest 6.mai 2010)

¹⁶ <http://www.unmin.org.np/> (Lest 23.mai 2010)

Denne planen er til dags dato den mest omfattende offentlige ytringen angående inkludering, og den inneholdt en fattigdomsanalyse med en separat seksjon på "Social Exclusion, Backward Groups and Areas" (Bhattachan 2009:20). Den identifiserer ekskludering som et viktig aspekt som årsak til fattigdom, og anerkjenner at ekskludering er hovedårsaken til at kvinner, folk i avsidesliggende områder og enkelte etniske grupper og kaster har blitt frarøvet sine rettigheter. "The Tenth Plan" var et vendepunkt som bidro til å trekke fokuset vekk fra ekskludering og mot inkludering, men innsatsen gjorde likevel lite i forhold til reelle resultater og effektiv inkludering. I planen står det også at mangel på politisk representasjon og empowerment er viktige dimensjoner ved fattigdom. Ekskludering blir beskrevet som en av faktorene bak konflikten, og denne tesen understøttes ved at det legges frem en analyse av kjønn-, kaste- og etnisitetsproblematikken som viser at daliter er på bunnen av alle utviklingsmålestokker. Til slutt anerkjennes det at man trenger handling i form av positiv diskriminering for å utjevne forskjellene¹⁷. Språkbruken i disse planene er med på å underbygge og fremme en diskursiv forståelse av problematikken i det nepalske samfunnet. Siden sosial samhandling skjer i språket, er hvordan det offentlige fremstiller problematikken rundt sosial ekskludering og inkludering avgjørende for hvordan både elite og masse forholder seg til den.

Det er nødvendig med en kombinasjon av inkluderende politiske institusjoner, samt sosio-politiske faktorer som utdanning og politisk bevissthet, for å kunne skape et inkluderende samfunn. "The People's Movement" i 1990 var et vendepunkt som utvidet diskursen i det offentlige rom, og løftet diskursen fra den sosiale og kulturelle sfæren til den politiske, det vil si fra å omhandle sosiale og kulturelle rettigheter til å omhandle inkluderende demokrati med rett til selvbestemmelse og autonomi for urbefolkning. Bevegelsen gjeninnførte demokrati og konstitusjonelt monarki og åpnet for redefinering av alle diskurser i offentlig rom. Disse diskursene fikk ingen lovlig bindende konsekvenser: Det faktum at man begynte å se en rådende diskurs som fremstiller Nepal som et land med ulikheter mellom kaster og etniske og språklige grupper, samt et ønske om en politikk for positiv særbehandling, åpnet for offentlig debatt på problemer assosiert med ekskludering og et stadig

¹⁷ http://siteresources.worldbank.org/INTNEPAL/Resources/Unequal_Citizen_Executive_Summary

(Lest 4.mai 2010)

økende press for sosial inkludering, påvirker eliten som legger føringer for hvordan landet skal styres.

Oppsummering

Akademikere har dokumentert og analysert tidligere og nåværende diskurs rundt sosial inkludering og ekskludering i Nepal. Bhattachan skriver at utvalgte arbeider har vist at sosial ekskludering har vært et tema lenge, og at kravet for økt inkludering og inkluderende demokrati er på fremmarsj. Temaer som er dekket i ulike rapporter, fremstiller nå offentlig diskurs rundt sosial inkludering og ekskludering som ikke er noe annet enn ”gammel vin på en ny flaske” (2009:27) (min oversettelse). Spørsmålene angående sosial inkludering omhandler alt, det vil si at ikke noe lag av samfunnet er uberørt.

Tidligere har den offentlige diskursen fokusert mer på sosial ekskludering enn inkludering, og den var begrenset til kravene fra de ulike ekskluderte gruppene. Det finnes dog forskjeller i diskursen før og etter 2006. Før april 2006 var diskursen begrenset til å gjelde reformering av det politiske og sosio-kulturelle systemet. Nå gjelder diskursen inkludering og ekskludering i sin helhet, det vil si omstrukturering av staten på en demokratisk måte innenfor en føderal, demokratisk republikk: ”Det var den historiske folkebevegelsen i 2006 som reelt sett virket som en katalysator for å skifte den offentlige debatten fra et paradigme om sosial ekskludering til et paradigme om sosial inkludering” (min oversettelse) (Bhattachan 2009:35-36). Dette løftet diskursen fra et folkelig nivå til et mer politisk nivå. Likevel har essensen i den offentlige diskursen både før og nå vært nesten den samme. Temaet ekskludering eksisterer som det har gjort de siste 240 årene, men unntaket er at urbefolkningen spesielt har fått fokus på etnisk og regional autonomi (Bhattachan 2009).

Basert på landets historie og intervju av ansatte i organisasjoner både i Norge og Nepal, mener jeg det klart fremkommer en enighet om at sosial ekskludering er et problem i Nepal. Årsakene til dette er mange og sammensatte. Diskriminering av daliter, kvinner og urbefolkning, religiøs og etnisk undertrykkelse og fattigdom er alle et resultat av sosial ekskludering. Ulike forfattere og fagfolk trekker frem denne ekskluderingen som, om ikke den eneste, så i hvert fall en viktig faktor for at det brøt ut borgerkrig i Nepal i 2006. Bistandseliten snakker om inkludering som en del av freds- og demokratiseringsprosessen. Slik blir inkluderingsdiskursen viktig for både organisasjoner og bilaterale donorer som skal

jobbe i landet. Uten at de marginaliserte gruppene føler seg inkluderte, at de har en reell borgerstatus og er en del av samfunnet, vil det vanskelig kunne eksistere en langvarig fred, og maoistene eller andre som ønsker å endre samfunnsstrukturene på et ikke-demokratisk vis, vil igjen kunne få støtte.

4.2 Norsk bistand

Med den andre problemstillingen min ønsker jeg å undersøke hvordan den norske bistanden har kommet til uttrykk i Nepal. Derfor vil jeg først presentere den norske modellen, og deretter hvordan denne gjør seg gjeldende blant NGOene i Nepal som samarbeider med norske NGOer.

4.2.1 Den norske modellen

Den norske modellen er i bistandssammenheng et uttrykk for hvordan norsk bistand har vært organisert siden rundt 1990-tallet (Tvedt 2009). Lie (2006) beskriver den norske modellen som et statlig prosjekt som spiller på de erfaringene, kontaktene og kunnskapen de frivillige organisasjonene har, og at staten forsøker å innlemme og samkjøre dette med statlige initiativer. Modellen er basert på fire søyler, hvor den første legger vekt på det nære samarbeidet mellom norske myndigheter, forskningsinstitusjoner og frivillige organisasjoner. Den andre søylen er Norges rykte som aktiv fredsmekler. Dette kommer av at Norge er et lite land uten kolonifortid og stormaktsinteresser. Den tredje fremmer nettverket av norske nøkkelpersoner fra private organisasjoner, forskningsmiljøer og statsapparatet. Den fjerde består i viljen og evnen til å jobbe langsiktig. Det som er spesielt med den norske modellen, er at den har vært en uttalt intensjon fra den utenrikspolitiske ledelsen, uavhengig av regjering, og har vært et ledd i intensjonene om å bygge Norge som humanitær stormakt. Dobinson & Dale (2000) mener at de flytende grensene mellom frivillig og statlig engasjement er karakteristisk for den norske modellen.

Det er gjennom den norske modellen at den norske utenrikspolitiske ledelsen direkte har søkt å innlemme de ikke-statlige aktørene i sitt apparat. Det er med dette bistand har blitt politikk, og man har sett fremveksten av nye utenrikspolitiske aktører i NGOene. Slik kan man si staten har gjort seg avhengig av de ikke-statlige aktørene. Organisasjonenes muligheter er knyttet opp til deres kunnskap og deres legitimitet. De opererer på steder hvor norsk utenrikstjeneste ikke er til stede, og besitter kunnskap Utenriksdepartementet (UD) er avhengig av. Utenriksstasjonene bidrar med viktig informasjon til UD, og det blir derfor viktig for organisasjonene å opprettholde kontakt med utenriksstasjonene og å informere om hva de driver med, og hva som foregår i prosjektområdene (Lie 2006).

”Norske frivillige organisasjoner har verdifull erfaring etter langvarig innsats i mange land. De har gode kontakter og unik kompetanse. Kunnskapen og tilliten som er bygget opp over tid er verdifull for Norges totale innsats for fattigdomsbekjempelse og fred. Mange av deres lokale partnere har godt etablerte strukturer og bred støtte som gjør det mulig å mobilisere lokalbefolkningen” (UD 2004: 40-41).

Flere av mine informanter i de norske NGOene vektlegger langvarig samarbeid mellom organisasjonene i Norge og organisasjonene i Nepal for å kunne bygge opp bærekraftige prosjekter, samt skape den tilliten som er nødvendig for et godt samarbeid. I Nepal er den norske stat til stede, så her kan man kanskje si at det finnes et grunnlag for et samarbeid mellom stat og sivilsamfunn.

Terje Tvedt (2007 & 2009) har sett på hvordan forholdet mellom nasjonale tradisjoner og det internasjonale bistandssystemet kan studeres. Han mener det er flere grunner til at Norge er et interessant tilfelle. Mens globaliseringen tvinger verdens nasjoner til å redefinere sine posisjoner, har Norges politiske ledelse knyttet landets nasjonale og internasjonale merkevarebygging til sin globale politikk på utvikling og fred. Norge er og har vært sett på som en av de mest engasjerte donorlandene og et land som relativt sett ikke har knyttet mye ’realpolitikk’ til sine aktiviteter. Spørsmålet Tvedt stiller er hva denne modellen har betydd for Norges oppfatning av verden og hvordan den har bidratt til å forme ambisiøse mål om gjøre landet til en global utviklingsmakt og fredsmekler. Rundt halvparten av Norges bilaterale utviklingshjelp ble kanalisert gjennom frivillige organisasjoner mellom 1990 og 2005. Gjennom de frivillige organisasjonene har en stor del av befolkningen blitt mobilisert i det norske utviklingsarbeidet over hele verden, ledet og finansiert primært av staten selv. Utenriksdepartementet og NORAD har nesten 1000 ansatte som jobber med de ikke-europeiske regionene. Norges utviklings- og fredspolitikken kan ikke betraktes som et marginalt aspekt av utenrikspolitikken eller som en liten del av det norske samfunn gjennom de siste tiårene (Tvedt 2007). Tvedt mener det er en oppfatning blant den norske befolkningen som helhet, at utviklingshjelp er noe man skal drive med, og vektlegger at det har en unik legitimitet i Norge sammenlignet med andre land. Han bruker begrepet det ’nasjonale godhetsregimet’ om denne oppfatningen: den rette moralske respons landet har hatt på utfordringer knyttet til global utvikling, fred og fattigdom. Utviklingspolitikken har kanskje fått så stor oppmerksomhet i den norske offentligheten sammenlignet med samme politikkområde i andre donorland, fordi Norge ikke har hatt noe annet form for forhold med

Afrika, Asia og Latin-Amerika som kunne ha konkurrert om oppmerksomheten, som for eksempel koloniforhold (Tvedt 2007). Norges rolle som fredsskaper ble styrket på 1990-tallet og det har etter hvert nesten blitt en selvfølge at fredsarbeid i og for seg er gunstig og ikke noe man stiller spørsmålstegn ved:

”UD stiller dermed pent opp og betaler regningene. Det er på mange måter et uttrykk for den brede enigheten om verdispørsmål og utenrikspolitisk orientering når tette forbindelser mellom politikere, UD, frivillige organisasjoner og forskere gir seg utslag i en ”norsk modell” for samfunnsbasert utenrikspolitikk. Frivillige idealister og byråkratiske realpolitikere legger i vei til utlandet hånd i hånd for å drive fredsarbeid” (Dobinson & Dale 2000:49).

Tvedt (2007:625) mener det er samarbeidet mellom staten, academia og NGOene som har vært grunnlaget for denne modellen, og at dette samarbeidet er mer utviklet i Norge enn i noe annet land. NGOenes politiske betydning har økt, de har fått en stadig viktigere rolle i Norges bistandspolitikk. I enkelte land har NGOer mottatt så mye som opp til 50 % av den årlige bilaterale utviklingsbistanden. Det er blitt stadig vanligere å referere til disse NGOene som en del av sivilsamfunnet, med definisjonsmakt over demokrati, og som nye, progressive sosiale bevegelser i en globalisert verden. Ikke i noe annet OECD-land har så mange organisasjoner som Norge, sett i forhold til innbyggertall, blitt tatt med i statlige prosjekter og fått en så stor andel av statens BNP. UD sponser en større andel av forskningsprosjekter på Asia, Afrika og Latin-Amerika enn tilsvarende institusjon i noe OECD-land, og ”det er innenfor spenningsfeltet mellom nasjonale betingelser og internasjonal innflytelse over bistandssystemet at man aller best kan forstå den norske modellen”(Tvedt 2007: 630-631) (min oversettelse).

Tidlig i bistandens tidsepoke var det slik at man først måtte ha utviklingsaspektet på plass før man kunne snakke om demokrati. I tillegg var det viktig med en sterk stat som kunne gå vekk fra gamle samfunnsformer og skape et industrialisert samfunn. Den norske diskurs etablerte en tilknytning mellom borgernes rettigheter og hvilken legitimitet det internasjonale samfunnet tilordner statsapparatet. Fokuset har flyttet seg fra de sosiale og økonomiske sidene av utviklingen til de politiske og sivile sidene. I dag er det ”først demokrati og menneskerettigheter, deretter utvikling”. Stat-til-stat-bistanden var den dominerende i starten av den norske bistandsepoken. NGOene utgjorde en ubetydelig del av overføringene, og besto i hovedsak av misjonsorganisasjoner. I dag går en stor del av budsjettet gjennom NGOer, og

de er en del av det utenrikspolitiske nettverket, samt at de står for en stor del av tilstedeværelsen i mottakerstatene (Visnes 2000:102).

4.2.2 NGOenes plass i Norge og i Nepal

Det er et tredelt formål ved å kanalisere bistanden gjennom NGOene. Man skal for det første kunne nå bestemte målgrupper mer effektivt. Man skal for det andre kunne supplere det statlige bistandsapparatet med alternative kanaler, og til sist bidra til et bredere engasjement i Norge. Norske NGOer har i økende grad blitt brukt som både kanal for bistand og for nødhjelp. De har også i større grad blitt aktører finansiert av den norske staten, men med egne agendaer, ikke underlagt norske bistandsprioriteringer. Visnes (2000) påpeker at denne uavhengigheten kanskje ikke alltid er reell, siden de fleste av i hvert fall de største norske NGOene stort sett er finansiert av den norske staten og dermed må rette seg etter de kravene som UD og NORAD stiller. ”Organisasjonene er avhengige av staten for å få finansiert sine prosjekter, staten er avhengig av organisasjonene for å få utført sin politikk. Dette bryter med begge instansers oppfatning av seg selv som uavhengige” (Lie 2006:147). Det har også vært en internasjonal trend at NGOer har gått fra å jobbe utelukkende med regjeringer i mottakerstatene, og over til å samarbeide mer med NGOer i mottakerlandene. Dette er tilfellet i Nepal.

Terje Tvedt er blant dem som har kritisert praksisen med å gi direkte statlig støtte til organisasjoner i mottakerland. Det tas da for gitt at NGOene har mer representativitet enn staten og dermed representerer folket på en bedre måte. Eventuelle elitedannelser som kommer av slike tilskudd, blir dermed ikke tatt hensyn til. Dette spørsmålet unngår man dersom man gir indirekte støtte til organisasjoner i mottakerstatene gjennom norske NGOer:

”Norske NGOer omfattes ikke av suverenitetsprinsippet og indirekte støtte gjennom dem representerer derfor ikke en intervensjonistisk handling (...) Når staten ikke sees som en legitim representant, må man finne andre og mer representative kanaler for bistand” (Visnes 2000:106-107).

NGOene var og er en måte å supplere sine målgruppeorienteringer med en kanal rett inn i folket gjennom representative organisasjoner.

Social Welfare Council (SWC), som er det organet i Nepal som overvåker og følger opp NGOene, hadde i 1990 registrert 249 NGOer. I juli 2006 var dette økt til 19 944 (Ingdal & Singh 2007:4). Den nye grunnloven ga NGOer et mye større spillerom både juridisk og politisk. Med innføringen av Social Welfare Act i 1992 krevde SWC at både donorbyråer og INGOer endret sin utviklingspraksis fra direkte implementering til å legge til rette for utviklingsarbeid gjennom partnerskap med nepalske organisasjoner. NGOer ble det nye redskapet for implementering av utviklingsprosjekter og programmer i Nepal, noe som markerte begynnelsen på partnerskapene mellom internasjonale byråer og NGOer. Borgerkrigen gjorde også at INGOer og donorbyråer ble mer avhengige av at NGOer kunne implementere og gjennomføre aktiviteter og programmer, siden maoistene kontrollerte så store deler av landet (Ingdal & Singh 2007:27).

4.2.3 Norsk strategi?

Den norske modellen presentert ovenfor viser organisasjonenes rolle i utviklings- og fredsarbeidet. Den generelle norske modellen for bistandsarbeid har også påvirket norsk bistand i Nepal. Ingdal, som har evaluert den norske donorpraksisen i Nepal, poengterer at Norge ikke har noen landsstrategi for Nepal. Ambassaden og NGOene jobber på ulike måter, og det er ikke noen koordinering mellom dem. Unntaket er Redd Barna som har hatt en spesiell rolle, og mye av bistandspengene fra ambassaden har vært kanalisert gjennom dem. Ingdal & Sing (2007) påpeker at det ikke er noen kobling mellom ambassadens arbeid og NGOenes arbeid¹⁸. Min informant på ambassaden påpekte også dette, og mente at det ikke nødvendigvis var et mål i seg selv at dette skulle koordineres. På den ene siden kan det argumenteres med at en slik koordinering hadde kunne vært nyttig for en mer samlet innsats, men siden det ikke finnes noen landstrategi å koordinere ut fra, er det vanskelig å argumentere med at dette er gjennomførbart i dag. Den norske ambassaden jobber i stor grad politisk, både opp UNMIN, og opp mot myndighetene i forhold til valget og utarbeidelsen av ny grunnlov. Rapporten fra 2007 konkluderer med at Norge, representert ved ambassaden, er landet i samarbeidsorganet *Donor's Working Group* i Nepal med minst involvering i sivilsamfunnet.

¹⁸ <http://www.norad.no/en/Tools+and+publications/Publications/Publication+Page?key=109656>

(Lest 7.april 2010)

Støtten til sivilsamfunnet er gjennom og i koordinering med andre donorprogrammer. I tillegg har hovedkanalen for bistandsmobilisering for Norge vært gjennom norske NGOer som har opprettet partnerskap med relevante nepalske NGOer (Ingdal & Singh 2007), som er den delen av sektoren jeg har sett på i denne oppgaven.

Som beskrevet i teorikapittelet problematiserer Paffenholz (2009a) det at NGOer i stadig større grad er plassert i urbane strøk, i hvert fall er hovedkontorene deres der. Hun hevder at de nasjonale, bybaserte NGOene har fått kritikk for å være for lite landsdekkende og noen ganger ha for lite balansert representasjon blant sine ansatte, som for eksempel en stor overvekt av folk fra middelklassen. Dette er en problematikk flere av mine informanter tar opp. Spesielt ansatte hos SCN vektlegger vanskeligheten ved å være inkluderende som organisasjon, og ikke bare snakke om å jobbe med problematikken i andre deler av samfunnet. SCN jobber med et traineeprogram som skal gi unge mennesker, i hovedsak fra landsbygda, muligheten til å lære engelsk og å få både organisasjons- og arbeidserfaring. De mener reell handling er viktig for å kunne være ansett som troverdige når de snakker om problematikken rundt sosial ekskludering. Dette tiltaket blir diskutert grundigere i siste del av analysen.

De største organisasjonene forvalter store summer, og da kreves det kunnskap i både økonomi og språk hos de ansatte. Informanter fra de norske NGOene trekker også frem at det noen ganger kan være vanskelig for samarbeidspartnerne i Nepal å følge de fastlagte rutinene og skjemaene som de norske organisasjonene har laget, og retningslinjene Norad pålegger de norske organisasjonene. De norske NGOene jeg har sett på, samarbeider med partnere som passer deres egne interesser, verdier og målsettinger. En informant fra en norsk organisasjon understreker også at de noen ganger må be samarbeidspartnerne omprioritere og refokusere prosjektene sine dersom de skal kunne få støtte. Dette er både for å passe inn i de norske organisasjonenes prioriteringer, men også fordi de norske organisasjonene må følge retningslinjene og prioriteringene de har fått støtte på bakgrunn av. Ovenfor i teorikapittelet så vi at Jeong (2005) mente dette ikke alltid var til det beste, og at han påpeker at donorer ikke skal være for strenge på standardsøknader og evalueringer med krav om raske resultater, spesielt ikke i sektorer som retter seg mot langsiktige kvalitative endringer.

De fleste organisasjonene jobber med utviklingsarbeid og få, men likevel noen, med prosjekter som går direkte på demokratisering. Hvis man ser på teoriene om NGOer og

sivilsamfunn presentert tidligere, fremstår det som om organisasjonene jobber slik NGOer ”alltid” har gjort, selv om mange sier de har et fokus på sosial inkludering. Organisasjonenes styrker er blant annet evnen til å ha kontakt med grasrota, til å spesialisere seg på enkeltområder eller snevrere temaer, og det å engasjere folk på lokalt nivå som vi har sett beskrevet ovenfor i teorien. Dette gir likevel ikke organisasjonene automatisk noen uttalt kobling til den norske politiske intensjonen om å bidra til en positiv utvikling i fredsprosessen. En slik kobling må nødvendigvis finne sted på bakgrunn av en plan og et ønske om at den skal være til stede, selv om det er en del av en overordnet norsk modell å bruke organisasjonene til å kanalisere bistandsmidler. Den norske ambassaden spiller en rolle på et annet politisk plan enn organisasjonene, og det finnes ikke en strategisk styring av det organisasjonene gjør i Nepal i forhold til hva Norge som bilateral donor gjør. Som poengtert ovenfor er argumentet at en slik koordinering ikke nødvendigvis er et mål i seg selv, nettopp fordi man anser disse ulike nivåene og arbeidsmetodene som så separate fra hverandre. Lynn Bennett argumenterer for at en slik arbeidsdeling ikke nødvendigvis er feil, så lenge man er bevisste på den:

“A division of labor between the embassy and the NGOs can make sense: they are different kinds of institutions and organizations and have different kinds of advantages. NGOs have volunteers and big hearts don’t mind working in difficult areas with poor people, whereas the embassy can hobnob with the big guys and try to influence policy with their money. But it would probably be better if everyone knew what everybody else was doing and had a common theory of how they are going to get what they say they want, which is a more inclusive Nepal”.

Mange NGOer er ikke medlemsbaserte, noe som gjør at de har en sterkere tilknytning til donorene som de også er økonomisk avhengige av. NGOene kan også være mer opptatte av å stå ansvarlige overfor donorene enn de som skal motta støtten. I forhold til tilgjengelighet til donorer følger også spørsmålet om tilgang til informasjon. I et land som Nepal utgjør den geografiske nærheten til donorene en forskjell. NGOer som er basert i urbane områder har lettere tilgang på informasjon om partnerskapsprosesser og bidragsytere. For de mer fjerntliggende NGOene er slik informasjon vanskeligere tilgjengelig (Ingdal & Singh 2007).

Oppsummering

Dagens hovedanliggende i Nepal kan sies å være å finne ut hvordan man kan nå ut til de mest ekskluderte og trengende. Det er en vanskelig balansegang mellom at de store donorene unngår mellomleddsNGOene og kontakter små, rurale NGOer direkte, og målet om at organisasjonene skal bli mer selvstendige og stå til ansvar overfor sine brukere. Dette impliserer også at store INGOer bør ha en plan for sin egen utfasing i overskuelig fremtid, og ikke gjøre sitt eget nærvær uunnværlig (Ingdal & Singh 2007).

Vi kan se at den norske bistandsmodellen kommer til uttrykk i Nepal via de mange organisasjonene som driver prosjekter i landet. Siden norske organisasjoner må jobbe via lokale partnere, får de en kontakt med sivilsamfunnet som er noe av det NGOer er kjent for å være gode på. Det som er litt vanskelig å vurdere, er forholdet mellom de organisasjonene gjør og det Norge gjør som bilateral donor. Mine informanter fremstiller det som klart at det ikke finnes noen stor grad av koordinering mellom organisasjonene, eller mellom organisasjonene og ambassaden. Denne siste koblingen har tradisjonelt sett vært en del av den norske modellen, og man kan stille spørsmål ved hvorfor den ikke finnes i Nepal i dag.

4.3 Norske NGOer i Nepal: diskurs og praksis

Den tredje problemstillingen min omhandler NGOer og hvordan de jobber med sosial inkludering. I denne delen av oppgaven vil jeg presentere arbeidet til et utvalg NGOer som jeg skal forsøke å svare på problemstillingen ut fra. Først vil jeg komme med en kort beskrivelse av organisasjonene jeg har sett på, slik at det skal være mulig å danne seg et bilde av hvem de er.

Tibetmisjonen og United Mission to Nepal (UMN)

Tibetmisjonen ønsker å gi folk muligheten til å bedre sine egne levekår. De ser på yrkesmisjon som den mest tjenelige måten å drive misjon på ved å bruke fagpersonell i utviklingsarbeid. Tibetmisjonen sender ut nordmenn til Nepal og Tibet. Disse bidrar i prosjekter for landsbyutvikling, miljø, forebyggende helse, undervisning, yrkesutdanning og kraftutbygging¹⁹. I Nepal har Tibetmisjonen arbeidet under blant annet paraplyorganisasjonen United Mission to Nepal. UMN er en tverrkirkelig organisasjon, og nesten 40 organisasjoner og kirkesamfunn fra omkring 20 land er representert der. Tibetmisjonen har vært den nest største av disse når det gjelder antall utsendinger til Nepal²⁰. UMN karakteriseres som en INGO siden organisasjonen er sammensatt av kristne organisasjoner fra over 20 land. De har både faste ansatte og misjonærer som jobber ute i felten.

Humanistisk aksjon for menneskerettigheter i utviklingsland (HAMU) og Society for Humanism (SOCH)

Human-Etisk Forbund organiserer sitt hjelpearbeid gjennom HAMU. HAMU samarbeider med lokale organisasjoner, de har ingen egne prosjekt- eller hjelpearbeidere og det er ingen nordmenn som jobber for HAMU i utlandet. Representanter fra HAMU besøker årlig prosjektene de støtter. HAMU ble opprettet i 1993²¹. I Nepal samarbeider HAMU med Society for Humanism (SOCH), for å fremme de kasteløses rettigheter i dalitlandsbyen Kami Gaun. De ønsker å endre holdninger som fører til at disse menneskene oppfattes som

¹⁹<http://tibetmisjonen.no/cms1/index.php?ref=16&cref=16> (Lest 9.mars 2010)

²⁰ [http://tibetmisjonen.no/cms1/index.php?ref=50&cref=16&name=Om Tibetmisjonen](http://tibetmisjonen.no/cms1/index.php?ref=50&cref=16&name=Om%20Tibetmisjonen) (Lest 9.mars 2010)

²¹http://www.human.no/templates/Page_7877.aspx (Lest 9. mars 2010)

urørbare, i tillegg til å fokusere på problemet med alkoholisme, vold i hjemmet og rene utviklingsaktiviteter som husdyrhold og jordbruk²².

Nepal Red Cross Society (NRCS)

Målet til NRCS er å lindre menneskelig lidelse og redusere sårbarhet gjennom samfunnsdeltagelse og mobilisering av frivillige. De ønsker å styrke strukturen i samfunnet og bygge relasjoner med statlige og ikke-statlige organisasjoner. De vil lette og reduserer menneskelige lidelser uten å diskriminere på bakgrunn av verken religion, rase, kjønn, klasse, kaste, slekt, nasjonalitet eller politisk overbevisning. NRCS ble stiftet i 1963. Den er den største humanitære organisasjonen i Nepal. NRCS samarbeider med Norges Røde Kors blant annet via ungdomsdelegatprogrammet. Hvert år drar to norske ungdommer til Nepal og to nepalske ungdommer til Norge. Dette er en del av Fredskorpsets arbeid. En stor del av aktivitetene til NRCS blir gjennomført av studenter og ungdomsvoluntører i Nepal Junior og Youth Red Cross Circles organisert på skoler, campuser og lokalsamfunn²³.

Utviklingsfondet og LI-BIRD

Utviklingsfondet er en uavhengig miljø- og utviklingsorganisasjon. Utviklingsfondet jobber for å gjøre fattige småbønder best mulig forberedt til å kunne drive et effektivt og bærekraftig landbruk på tross av klimaendringene. Utviklingsfondet har eksistert siden 1978. Et av deres mål er å støtte tiltak på grasrotplan og arbeide for å endre de politiske og økonomiske forholdene som skaper og opprettholder fattigdom, sult og miljøødeleggelser²⁴. En av Utviklingsfondets partnere i Nepal siden 2005 er Local Initiative for Biodiversity. LI-BIRD arbeider blant annet for å utvikle bærekraftig jordbruksproduksjon gjennom å utnytte og forbedre lokale varianter av jordbruksprodukter. De ønsker at bøndene kan opprettholde god

²² <http://sochnepal.org/programs.html> (Lest 9.mars 2010)

²³ <http://www.nrccs.org/aboutus.html> (Lest 9.mars 2010)

²⁴ http://www.utviklingsfondet.no/Utviklingsfondet_-_forsiden/Om_Utviklingsfondet/ (Lest 9.mars 2010)

produksjon uten å bli avhengig av dyre plantevernmidler og kunstgjødsel utenfra²⁵.

Norsk Forbund for Utviklingshemmede (NFU) og NFU-Nepal

NFU er en nasjonal interesseorganisasjon for mennesker med utviklingshemming. Deres visjon er et samfunn for alle. NFU jobber både for de som selv har en utviklingshemming og for deres familier. De fokuserer på kunnskap, og holder kurs og gir veiledning til medlemmer. De jobber også med å jobbe med å påvirke politikere og myndigheter. NFU har eksistert siden 1967²⁶. I Nepal jobber NFU-Nepal med å bygge en landsdekkende organisasjon for foreldre av barn med psykiske utviklingshemninger, som på sikt skal jobbe på tilnærmet samme måte som NFU i Norge.

Save the Children Nepal (SCN)

Norske Redd Barna har drevet prosjekter i Nepal siden 1984. Tidligere var hovedgeskjeften samfunnsutviklingsprosjekter med fokus på barn, i både rurale og urbane distrikter. Siden har de endret strategi fra "selvimplementeringsprosjekter" til "å jobbe med lokale organisasjoner som partnere"²⁷. Nå samarbeider både Norge, New Zealand, Italia, Finland, Sverige, Japan, USA og Storbritannia i en allianse i Nepal²⁸. De har samlet de ulike landkontorene og samarbeider som en INGO.

²⁵http://www.utviklingsfondet.no/Utviklingsfondet_-_forsiden/Vare_prosjekter_og_samarbeidsland/Nepal/Partnere_i_Nepal/?module=Articles:action=Article.public_Show:ID=401 (Lest 9.mars 2010)

²⁶http://www.nfunorge.org/view.cgi?session_id=0 (Lest 9.mars 2010)

²⁷http://www.savethechildren.net/nepal/members_programmes/norway.html (Lest 9.mars 2010)

²⁸http://www.savethechildren.net/alliance/where_we_work/SS/mapNP.html (Lest 9.mars 2010)

De ulike organisasjonene jeg har sett på har ulikt fokus og til dels ulike målgrupper. Felles for dem er at de ønsker å jobbe med grupper og mennesker som tradisjonelt sett har vært ekskluderte i Nepal, men ikke nødvendigvis på samme grunnlag eller nivå. Løsningene de ser for seg, er også til dels ulike. Som diskutert i metodekapittelet kan det være en styrke i at jeg har fått mange ulike kontaktpunkter, og at et mangfold kan belyse problemstillingen fra ulike vinkler, selv om jeg erkjenner at det kan være en metodisk svakhet at det er en manglende koordinering rundt hvilke typer av organisasjoner jeg har sett på. Selv om mange er enige om at sosial ekskludering var en av bakgrunnene for borgerkrigen, er jeg bevisst på at det ikke er svar nok i seg selv. Jeg mener likevel det er en årsak som er viktig nok til å fremheves i denne oppgaven.

En av mine informanter, Lynn Bennett, har arbeidet i Nepal i over 30 år. Hun jobber nå som seniorkonsulent for Verdensbanken, og har gjort flere studier av sosial ekskludering i Nepal. Rammeverket hun har brukt som bakgrunn for rapporten "*Unequal Citizens: Gender, Caste and Ethnic Exclusion in Nepal*"²⁹ er spennende og kan brukes til å se på NGOenes forhold til diskursen rundt sosial ekskludering og hvordan dette påvirker deres arbeid. Jeg vil under presentere rammeverket som hun under intervjuet fremhevet som viktig. Jeg mener denne måten å se på utviklingshjelpen i Nepal på, kan være med på å belyse arbeidet til de ulike NGOene beskrevet ovenfor. Bennett vil få mye plass i denne delen av analysen. Flere av mine andre informanter fremhevet henne som en viktig ressursperson og som faglig dyktig, og det er også inntrykket jeg sitter igjen med. Jeg mener derfor det kan rettferdiggjøres å bruke hennes rammeverk som et utgangspunkt for å belyse den tredje problemstillingen. Dette rammeverket og begrepsapparatet kunne også ha vært presentert i det teoretiske rammeverket, men jeg velger å ha det som en del av analysen, både fordi Bennett var en av mine informanter, og fordi jeg mener det gjør det mulig å knytte det nærmere opp mot empirien basert på mine intervjuer. Bennetts rammeverk og arbeid underbygger diskursen om at det er flere lag av samfunnet i Nepal som både tradisjonelt sett har vært og som fremdeles er, sosialt ekskluderte:

²⁹ <http://siteresources.worldbank.org/INTRANETSOCIALDEVELOPMENT/Resources/Bennett.rev.pdf>

(Lest 4.mai 2010)

”Although the title (of the report) focuses on the political and governance dimension, I think we show in the report that inequality and exclusion in Nepal has certainly not been confined to the political realm. It is manifested in almost every sphere of life in Nepal and is rooted deeply on people’s own identities and values and in their understanding of how the world works”.

4.3.1 Et analyseverktøy

Bennett vektlegger begrepet ”*sosial endring*” der sosial inkludering er et middel for å nå målet om sosial endring. Dette er en spennende distinksjon. Jeg mener likevel at min begrepsbruk i forhold til sosial inkludering er berettiget, og at den i stor grad speiler hvordan den diskursivt fremstilles av flere av mine informanter i NGOene jeg har sett på. Det er tre ulike nivåer som fremheves i Bennetts rammeverk, og hun kaller det ”the domains of change that development agencies should focus on”:

- 1) Improving access to and services for the poor and excluded
- 2) Increasing voice and influence of the poor and excluded
- 3) Supporting changes in the rules of the game that have always favored the elite

Denne typen kategorisering kan være til hjelp når jeg skal se på sammenhengen mellom diskurs og praksis og hvordan partnere av norske NGOer og INGOer jobber i Nepal. Bennett poengterer:

”these are three levels they can be working on if they want to bring social change. You cannot always work on all three, but you should be aware of what you are doing, and you should be doing something. What are the NGOs doing? The embassy is probably working on policy change. Not every program has to work on all three, but we have to make sure that the rich don’t capture all the goodies (...). To do development work you have to have a theory of change. I’m not saying that this one necessarily is the right one, but you have to have a strategy about what you are going to do to make a difference (...).

Når jeg under skal se på hvordan organisasjonene jobber, vil jeg blant annet se på hvilke av disse nivåene de arbeider på. I teorikapittelet presenterte jeg syv funksjoner sivilsamfunnet ofte har i fredsbygging. Noen av disse funksjonene kan til dels sammenlignes med de endringsnivåene Bennett mener organisasjoner kan jobbe på, for eksempel overvåking av relevante spørsmål angående ansvarsforhold, offentlig kommunikasjon og mekling mellom borger og stat. I tillegg kan man sette likhetstegn mellom tjenesteyting og det å øke tilgangen

til tjenester for de fattige. Når jeg likevel velger å bruke Bennetts rammeverk for å analysere arbeidet til de NGOene jeg har sett på, er det fordi dette rammeverket er godt tilpasset den nepalske konteksten. I tillegg ligger det en mer empirisk nærhet til mitt eget materiale i disse endringsområdene ettersom jeg faktisk intervjuet Bennett selv da jeg var på feltarbeid.

Bennett begrunner inndelingen, de ulike nivåene man kan jobbe på, med at dersom man skal få til en faktisk endring, og en slutt på politisk fattigdom, må organisasjonene jobbe bevisst. På nasjonalt nivå innebærer politisk fattigdom at folk flest ikke har noen innflytelse på egen regjering og ingen måte å holde dem ansvarlig for sine handlinger på, eller for hvordan de bruker offentlige midler. På lokalt nivå innebærer dette å være fanget i urettferdige maktstrukturer som er rettferdiggjort og påtvunget av tradisjoner og samfunn:

”How does the empowerment part happen? One part is simply getting more assets and capabilities to the poor. Education, food: you cannot fight in the streets if you’re starving. The next part is mobilizing people to engage, to hold those in charge accountable. Groups, political parties. My long experience in Nepal working at the grassroots level tells me that if you do not try to get to these guys, those in charge of the rules of the game, you can be organizing people at the grassroots forever and it is not going to change anything”.

I en demokratiseringsprosess krever folk ofte raske og faktiske forbedringer i livskvalitet, men som Jarstad (2009) skriver, fører ikke nødvendigvis demokratisering automatisk til økonomisk utvikling og like rettigheter for alle. Flere av mine informanter trekker frem at mange har urealistiske, men likevel forståelige, forventninger til hva en ny grunnlov faktisk kan gi dem. Bennett påpeker viktigheten av både de formelle og de uformelle institusjonenes rolle i demokratiseringsprosessen og i fredsarbeidet. Institusjonene er maktrelasjoner mellom mennesker: ”the rules of the game”, og disse spillereglene fastslår folks forpliktelser og deres krav på goder og muligheter:

”Formal rules are usually the government system, the police, the courts, the things we can see and the informal rules are the caste system, the patronage networks and all the informal stuff the influence how the formal stuff works. Clearly, the elites have a lot of influence on these institutions and how they are shaped, so the rules of the game that they set up are unequal distribution. They get all the land, inheritance, government, learn how to read and write and control the religious texts. They get a lot of the assets and capabilities and it goes back to them, which they find is a nice circle. The people on the lower part of the pyramid have almost no influence on the government and how things are distributed. They only get a tiny bit of the assets and capabilities. The question for the people working with development would be “where do I break into this”?”

Under gjennomgår jeg de forskjellige organisasjonene og forsøker å gi et bilde av hvilket fokus de har, og på hvilke av disse tre nivåene de arbeider. Det er for meg viktig å påpeke at jeg ikke forsøker å si at noen NGOer har mer rett til å drive sine prosjekter enn andre. Jeg ønsker å vise at det finnes ulike arbeidsmetoder innenfor organisasjonssektoren og å se hvordan sektoren forholder seg til diskursen rundt sosial ekskludering og inkludering.

Bennett, som flere av mine informanter, påpeker at det er et stadig mer fremtredende fokus på å tenke på sosial inkludering i form av rettigheter fremfor utelukkende velferd. Hun mener at tiden er moden for institusjonell reform, og at man må se på de dype strukturene i samfunnet som føydalisme, patriarki og kastesystemet som hun mener "together define three major forms of social exclusion in Nepal, gender, caste and ethnicity". Dersom man ser på hva NGOene som er undersøkt i denne oppgaven jobber med, passer flere av fokusområdene deres inn i denne kategorien. Bennett vil likevel understreke at hun er klar over at det er flere dimensjoner av ekskludering, men at hun i dette tilfelle valgte å avgrense det. I tråd med denne tankegangen kan man jobbe med sosial forandring både ved å jobbe med sosial inkludering og empowerment:

"Empowerment is the enhancement of assets and capabilities of diverse individuals and groups to function and to engage, influence and hold accountable the institutions that affect them. Social inclusion is the removal of barriers and the enhancement of incentives to increase the access of diverse individuals and groups to development opportunities".

Disse definisjonene blir også brukt av Verdensbanken. Definisjonen på empowerment har fokus på det menneskelige nivået, mens definisjonen på sosial inkludering har fokus på det institusjonelle nivået. Dersom man bruker denne definisjonen på sosial inkludering og empowerment, kan man se at NGOene jobber på ulike plan, noe jeg skal vise når jeg beskriver hvilke organisasjoner som gjør hva. NFU jobber utelukkende med å endre institusjoner og rammeverk for sine medlemmer, mens mine informanter i SCN poengterer at de arbeider både med tjenester og lobbyarbeid. Bennett er ganske klar på hva hun mener om hvordan NGOene bør jobbe: "the main point is that there is an important difference between empowerment and social inclusion, and we have to have both if we are going to have social transformation". I denne oppgaven blir dette relevant for hvordan NGOene kan jobbe med sosial inkludering for å skape et grunnlag for et stabilt Nepal og dermed en varig fred.

Organisasjonenes arbeid

4.3.2 United Mission to Nepal

UMN jobber med flere områder og ulike typer problematikk som kan sies å falle inn under arbeidet med sosial ekskludering: “We have identified several areas of work: conflict transformation, HIV/AIDS, education, gender, health, children, organizational development, food security, enterprise development and so on“, understreker min informant i UMN.

UMN har vært i Nepal i over 55 år, og dette tidsaspektet skiller dem fra andre organisasjoner. Min informant i Norge, generalsekretæren i Tibetmisjonen, og min informant i UMN, vektlegger begge at utviklingsarbeid tar tid, og ikke kan gjøres med kortsiktige prosjekter. Da Social Welfare Council bestemte at utenlandske organisasjoner som skulle arbeid i Nepal måtte ha en lokal partner³⁰, bestemte UMN seg for at de skulle endre strategi og bli en kapasitetsbygger for sine partnere. Tidligere arbeidet de direkte i lokalsamfunnene og drev egne prosjekter, nå arbeider de alltid via en lokal partner:

“UMN in the past used to work as a service provider. For more than 55 years. And then due to the political context change and due to the governance policy change, the government came up with a policy that INGOs should work in partnerships with NGOs. So then we had a big change, we had a new strategy from 2003. We changed our role from service provider implementer to a capacity builder role of the partners”.

Min informant i UMN er en av de som har arbeidet der lengst. Hun er litt ambivalent i forhold til om denne endringen i arbeidsform er en forbedring eller ikke. Det kan være en frustrerende prosess, siden de ikke arbeider direkte med lokalsamfunnet, men fokuserer blant annet på å styrke de partnerne de velger. Hun sier at:

“The Maoists wanted visible work, something they could see. Though in this capacity building process it is has been a frustrating process, we cannot work directly with the community. We have to depend on the partner to reach to the community. And the partners we chose was, because we meant to capacity build them, we don't go for highly potential partner that can implement work as soon as they can, we have to go for partners that need some support, who really need our help, so we go for a lower partner and they have less capacity and with our help their capacity can be increased. And so it is very good process in terms of sustainability, but it is a very slow process to reach to the community”.

³⁰ <http://www.swc.org.np/index.php> (Lest 22. april 2010)

Denne måten å velge partnere på gjenspeiler diskursen som viser seg gjeldende i store deler av organisasjonsmiljøet i Nepal, nemlig fokus på de mest marginaliserte, samt at man ideelt sett skal bidra til et mer selvstendig Nepal. Siden de bestemte seg for å legge om strategien og arbeidsmetodene sine, måtte de også finne en ny måte å velge partnere på. UMNs forhold til diskursen rundt sosial ekskludering og inkludering manifesterer seg i deres valg av partnere. De krever at samarbeidsorganisasjonene enten har en policy på hvordan de praktiserer inkludering, som UMN anser som god nok, eller så hjelper UMN dem med enten å utarbeide ny politikk eller endre eksisterende planer.

“One of the policies for choosing the partners is that they fit with our mission, visions and values. We have a range of partners: different districts, target communities. Most of the partners were not inclusive in terms of their membership, and the target community. We came up with a policy, or the partners came up with one and we supported them. Now they have an inclusive policy and if they already had one we helped them see if it was inclusive or not. If not, we helped them through discussions and workshops to make the necessary changes. We had accepted them as partners first, and then they make the changes, or make policies if they did not have any on for example women, dalits and janajatis”.

NGOer har som nevnt ovenfor ofte vært ansett som gode samarbeidspartnere på grunn av sitt nære forhold til grasrota, og muligheten de har til å jobbe på lokalt nivå. UMN sender hvert år misjonærer ut til landsbyer organisasjonen har prosjekter i, og er veldig nøye med at disse skal få opplæring i lokalt språk og kultur før de reiser ut. Organisasjonen er opptatt av at misjonærene skal forstå konteksten og landet de skal arbeide i.

UMN jobber ut fra knutepunkter (clusters) i ulike deler av Nepal, og har distriktskontorer i flere av de største byene. Min informant vektlegger viktigheten av å nå ut til de som bor avsidesliggende til. I Nepal kan man ofte måle hvor marginaliserte noen er ut fra hvor mange dagsmarsjer vekk fra en hovedvei de bor: ”Our clusters, except from the ones in Terai, are in the hills and difficult areas, remote areas. That is why communication and process can be very slow. You have to walk for several days to reach the target community”. I dette viser organisasjonen at de er bevisste på de geografiske forskjellene i Nepal, og de store forskjellene mellom landsbygda og byene.

Min informant er klar på at ”sosial inkludering” er en mye brukt frase i Nepal i dag, både blant utviklingsorganisasjoner og i det offentlige. For UMN er inkludering et av aspektene de jobber med, og de hadde en workshop på arbeidsmåter rundt problematikken for

omtrent 1,5 år siden. Da jobbet de ikke bare med hva terminologien innebærer, men også hvordan dette påvirker organisasjonen deres og dens funksjoner. Dette resulterte i utarbeidelse av nye retningslinjer. Et av tiltakene var noe så enkelt som å ikke bare utlyse ledige stillinger i aviser som utgis i Kathmandu, men også i regionale aviser. De igangsatte også positiv diskriminering ved å ansette folk som kom fra andre steder enn Kathmandu, spesielt når det gjaldt distriktskontorer, istedenfor å sende folk fra Kathmandu ut. De har også en politikk på å positivt diskriminere grupper som blir ansett som ekskluderte, som daliter, madhesis, janajatis og kvinner. På samme måte som SCN vet de at det er lettere å snakke om sosial inkludering, enn faktisk å utøve det selv i måten organisasjonen arbeider på. De har derfor sett på hvilke tiltak de kan gjøre:

“In terms of social inclusion being the buzzword, and a terminology being used a lot in Nepal, I think it is one of the main causes of conflict. And the government and a lot of organizations take this terminology and use it in their own defined terms. So we came up with a guideline. Some of the things are: if we are thinking of inclusion, we recruit a staff: we used to send out the vacancies only in the national newspapers. People from the districts are not aware: do not have access to these, so one of the changes was to start to send out to the local newspapers as well. Positive discrimination towards the local people. Training more locals rather than hiring people from the city of Kathmandu. We have a policy that we will give priority to the groups that have been excluded so far: dalits, madhesis, janajatis, women”.

Siden UMN er en kristen organisasjon, er de også veldig bevisste på at kristne er en undertrykt gruppe i det nepalske samfunnet. Det er naturlig å arbeide med problematikken rundt det at kristne i Nepal anses som en ekskluderte, idet landet er et tidligere hinduistisk kongedømme: “We are trying to be inclusive in terms of religious aspects, because Christians are an excluded group in Nepal. No exact data, but about 2 million Christians. UMN is a mission organization, all the expats have to be a Christians”.

I noen av lokalsamfunnene der UMN har partnere, har innbyggerne vært hardt rammet av borgerkrigen. Et av de prosjektene de har satt i gang, er mekling lokalt blant innbyggere i landsbyene. De hjelper partnerne å velge flinke mennesker som bor der i utgangspunktet, og gir dem opplæring i hvordan de skal utføre meklingen:

“For conflict transformation we initiated different projects in different clusters. For example in one district, we are trying out community mediation. We help the partner leaders choose capable and interested people from the community who can do mediation. We train them in mediation skills, and then they go out in the community and do the mediation. It has been

successful. Small, family cases, but very helpful. Initially the mediators weren't respected, but now they are. They do not have salaries, but get gifts sometimes. They live in the communities”.

Min informant argumenterer for at disse lokale konfliktløsningsprosessene er med på å hindre at lokale konflikter bryter ut, og dermed skaper og opprettholder et mer stabilt lokalmiljø. Spenninger mellom for eksempel høykaster og lavkaster i samme landsby kan være med å skape grunnlag for konflikt, og dermed kan slike meklinger være stabilitetsskapende dersom man kan komme til enighet seg i mellom på et tidlig tidspunkt. I enkelte prosjektområder jobber de også med det som kan karakteriseres som mer klassisk bistandsarbeid og legger til rette for inntektsgivende arbeid.

“In Lukum we worked with the conflict affected communities of the Maoist and the government. Meeting together, a kind of relationships was build. With them we had an income generation program for the widows, scholarships for the children, going to plant lemongrass for oil and then sell it to Kathmandu and Pokhara. In the process they helped in the income generation”.

Det å sette folk i stand til å tjene egne penger, i tillegg til å skape noe lokalsamfunnet kan samarbeide om, bidrar til et mer stabilt forhold i landsbyene, mener min informant.

I tillegg er UMN i prosessen med å utarbeide en manual innenfor uformell opplæring i fredsarbeid. I perioden jeg var på feltarbeid i Nepal, holdt noen utvalgte partnere av UMN på å teste denne. Den er skrevet på enkel nepali og er tiltenkt brukt av alt fra studenter til NGOer:

”We are developing a non- formal education manual on peace. At the moment we are sending it for field testing, and after this testing we can make the manual. It is in basic nepali and can be used by everyone from students to NGO members. It is a practical manual on peace building and conflict transformation”.

UMN er dermed en organisasjon som både jobber med mer tradisjonelt utviklingsarbeid, samt har tatt innover seg konteksten i Nepal og er klar over at den politiske situasjonen krever at man hever blikket. Min informant uttrykker frustrasjon over situasjonen: “Working in this unstable political environment, sometimes at the local level, at the grassroots level, it doesn't matter. It happens in the national level, even if the peace agreements are made there, it doesn't always reach down: we are the ones who have to take those agreements down there”.

Både min informant i Tibetmisjonen og min informant i UMN mener samarbeidet mellom organisasjonene er godt. Tibetmisjonen sendte ut syv misjonærer til Nepal på samme

tid som jeg gjorde feltarbeid der. Misjonærene jobber i landsbyer og bor sammen med lokalbefolkningen, og har i dag ofte høy utdanning eller er kompetente på ulike fagområder. Dette har endret seg i forhold til tidligere praksis, der man sendte ut mennesker som ønsket å jobbe i felt, og som kunne utvikle seg faglig underveis: ”Tidligere så kunne du sende unge folk til UMN. Disse kunne gjøre en kjempejobb, få erfaring og bygge seg opp ekspertise. Nå må de i praksis ha folk med høy utdanning og erfaring for å kunne sende dem ut. Derfor er det nå en helt annen organisasjon å jobbe med på alle måter, det er selektivt hva vi kan sende”, poengterer generalsekretæren i Tibetmisjonen. De som bor i landsbyene, har ulike oppgaver, og et par av dem som nå ble sendt ut, jobber med noe som heter Early Childhood Education Center, ECEC. Dette startet som ukeskurs for førskole- og småskolelærere. Nå er det en ettårig utdanning, og de har også lengre kurs. Det er et problem at lærere i Nepal ikke har god nok utdanning, og dette ønsker de å jobbe med. Generalsekretæren trekker frem at Tibetmisjonen og UMN lenge har hatt god kompetanse på ingeniørarbeid, spesielt med tanke på vannkraft, fordi en av deres første utsendte til landet var ingeniør og så potensialet i elvene og det bratte landskapet:

”Da Kathmandu University skulle starte opp ingeniørutdanning, tok de kontakt med mannen bak hele ingeniørsatsingen i UMN, som igjen formidlet kontakt med rektor på NTNU³¹, som ble rådgiver for det nye ingeniørstudiet. Tibetmisjonen har hatt personell der. Det er Tibetmisjonen som har lagt grunnlaget for samarbeid med statskraft og investeringen i Kuinti. Her har man bygd et kraftverk som samarbeid med Verdensbanken, som har delfinansiert det. UMN har vært sterkt inne i vannkraft siden den første ingeniøren reiste ut i 1956”.

Jeg vil si at UMN i hovedsak arbeider med det første området Bennett presenterer som må til for endring, nemlig å øke tilgangen til tjenester for de fattige og ekskluderte. Dette skjer mye på grasrota i landsbyene. I tillegg er UMN med i Association of International Organizations in Nepal (AIN), og min informant i UMN poengterer at det lobbyarbeidet de gjør, for eksempel i forbindelse med prosessen mot en ny grunnlov, gjør de gjennom AIN og grupper de er med i der. Dette arbeidet er et forsøk på å øke innflytelsen til fattige og ekskluderte som er det andre endringspunktet Bennett trekker frem. I tillegg vil det å arbeide med å utdanne lærere på sikt kunne bidra til et bedre utdanningstilbud for unger på landsbygda og dermed være med på å utjevne forskjeller.

³¹ Norges teknisk-naturvitenskapelige Universitet

4.3.3 Society for Humanism

HAMU jobber direkte med SOCH. Prosjektet i landsbyen Kami Gaun er det eneste samarbeidet mellom organisasjonene, foruten at begge er medlemmer i et internasjonalt humanistnettverk. Det var slik kontakten mellom organisasjonene og dermed samarbeidet tok til. SOCH er en humanistisk organisasjon, men fremhever at: "Our mission is not to spread humanism. We did not start this project to make people humanists. Only the state institutions should be secular. Not the individual". HAMU har besøkt SOCH og landsbyen flere ganger siden prosjektet startet opp, og både min informant i HAMU og min informant i SOCH mener det er et gjensidig godt samarbeid.

Prosjektet omfatter en landsby med 108 husstander. SOCH besøker landsbyen jevnlig og følger opp prosjektet. Min informant understreker at SOCH ønsker å skape en sosial samhörighet i landsbyen:

"Some of the cooperation is very highly appreciated by the community. Even if we don't make such a big difference in one year, it is going in good condition, good result oriented. Very high hill region, far from Kathmandu. We are thinking of it as an integrated development practice. Not only education or health, integrated package. Very difficult to manage the small fund on an integrated development process, but we being a humanist organization, we have some different approach to working with relations".

I likhet med UMN fokuserer SOCH på bærekraftighet. De ønsker at de som bor i landsbyen skal nyte godt av prosjektet også når det er over:

"If we didn't focus on that, when we leave the community they will be on their own and it will not be functioning networks within the community. So we try to make it sustainable, to make it more connected to the community diversity. To address the local people, not the politically planned projects".

Daliter er en gruppe som er sosialt ekskluderte på bakgrunn av sin kaste, og i så måte har SOCH startet et prosjekt som passer godt inn i diskursen rundt sosial inkludering. Lynn Bennett underbygger også dette da jeg intervjuet henne: "for dalits, "the community" may be the most difficult site to transform. It contains many different interest groups and is often dominated by local elites. Support from solidarity groups is particularly important in helping marginalized groups challenge power hierarchies at the community level".

SOCH arbeider for at det skal dannes et kooperativ i landsbyen, slik at innbyggerne kan tjene egne penger og stå på egne bein etter at prosjektet er gjennomført. Kooperativet

samarbeider om å få solgt det de dyrker, og SOCH har også støttet jordbruksaktiviteter som de kaller inntektsskapende arbeid. De planlegger at de neste år omtrent utelukkende skal drive overvåkning av prosessen, og vil det tredje året be beboerne selv om å komme opp med forslag og ideer for å forbedre sin egen hverdag: "We think it would be more sustainable, to make the local people able to plan and implement on their own and to work out what they need and how they achieve that".

I tillegg til å drive med typiske tjenesteytende aktiviteter, som å bygge toaletter og rørledninger, har de også jobbet for å få jenter som har måttet slutte på skolen, tilbake til skolebenken. De fleste av de jentene som sluttet, måtte gjøre det fordi familiene ikke kunne betale for skoleuniformer, bøker eller eksamener, eller at de var nødt til å være arbeidskraft i hjemmet. Disse har nå fått økonomisk støtte til å fortsette utdannelsen. SOCH har også gjennomført en "Health Camp" i landsbyen som varte en dag, og hvor 651 landsbybeboere fikk gjennomført helsesjekk³².

I implementeringsfasen av prosjektet, fokuserte SOCH mye på å ha et godt samarbeid med lokale myndigheter, både på landsby og distriktsnivå, samt lokale helsesentre og skoler i området. Mine informanter understreker at det er viktig for dem at de lokale myndighetene kjenner til prosjektet, og at de flere ganger er blitt invitert til å fortelle om utviklingen og fremdriften i landsbyens Village Development Committee (VDC) som er det laveste av de byråkratiske institusjonene i Nepal.

SOCH er en liten organisasjon som jobber lokalt og nesten utelukkende med det man tenker på som mer tradisjonelt utviklingsarbeid på småskalanivå, og prosjektet tok til etter at borgerkrigen var over. Goetschel (2009) skriver som tidligere nevnt, at det ofte er enklest for organisasjoner å utføre begrensede og målbare oppgaver på program- eller prosjektnivå. Dette er vanligvis typisk for i hvert fall de minste organisasjonene. Dette henger også sammen med teorien om NGOer og deres forhold til sine donorer som ofte krever rapporter og målbare resultater for å vite at de har fått noe ut av midlene de har gitt.

Man kan argumentere for at arbeidet SOCH gjør i forhold til å skape et kooperativ i landsbyen, er med på å gjøre innbyggerne mer selvforsynte og dermed står sterkere rustet til å

³² <http://sochnepal.org/programs.html> (Lest 9. mars 2010)

kjempe for egne rettigheter. Likevel, siden dette prosjektet er på småskalanivå, vil jeg sette SOCH i kategorien av organisasjon som i hovedsak jobber på det første nivået Bennett presenterer, som tjenesteytende, siden de bygger vannledninger og toaletter.

4.3.4 Nepal Red Cross Society

Nepal Red Cross Society er den største humanitære organisasjonen i Nepal. Dette gjør naturlig nok at den arbeider på flere temaer, med ulike typer problematikk og på flere fokusområder. I denne oppgaven skal jeg fokusere på deres samarbeid med Norges Røde Kors via ungdomsdelegatprogrammet. Min informant poengterer at de, i likhet med andre organisasjoner i Nepal, er bevisste på diskursen rundt sosial ekskludering i landet:

”Nepal is multi-ethnic, multi-lingual: it is a very diverse type of society. Many times the rulers used to say that national unity is like a melting pot, we have different cultures, but the national unity is making them like a melting pot. And everything is united and is in coherence. But many INGOs and development agencies were concerned about the social inclusion. Some of the social groups, lingual groups, and women, dalits are not included in the nation building process. Some of the educated from the high caste groups have permanent dominance in the government and policy making”.

At de er oppmerksomme på dette, fører også til at de jobber med problematikken og forsøker å gjøre noe konkret gjennom sine prosjekter:

”Our target groups, we always focus on the vulnerable people. NRCS targets the backward groups of society, and also within the communities we go to the most needy, poor and vulnerable. NRCS is in these terms contributing a lot to the uplifting of the poor people and dalits, and may empower them and help them raise their voice in order to be more included”.

Samarbeidet med Norges Røde Kors har pågått siden 1984, og min informant karakteriserer Norges Røde Kors som ”a major partner”. Han forteller at:

”They started supporting us on community development projects. That is a focus type of development which work in a very rural and remote community and where the health and other indicators are very, very low. No water, sanitation, education. Then we'll support them for this, and mostly primary health care. And education, and womens empowerment. From our department, from the youth, Norwegian Red Cross also support HIV- information among youths. The support covers 19 out of 75 districts. In those projects, we train youths who are main educators, equal numbers of boys and girls. One of the criteria for choosing these was

that they must have diverse background, have to be both janajatis, brahmins, dalits, presenting the population of the school”.

Ungdomsdelegatene fra Norge hadde i 2009/2010 sitt hovedvirke i Lalitpur som er nabobyen til Kathmandu. De jobbet blant annet med informasjonsarbeid overfor ungdom om HIV og AIDS og seksuelt overførbare sykdommer. Delegatene veileder og instruerer både ungdommer og lærere på skoler, og disse fungerer som kursholdere lokalt. De arbeider også med å spre informasjon om menneskehandel som er ansett som et problem av betydelig omfang i Nepal. Min informant trekker frem at unge jenter blir brukt som prostituerte, spesielt ved grensen langs India, men også i Kathmandu. NRCS har et prosjekt i Dhading- distriktet, nord for Kathmandu, som fokuserer på tidlige faresignaler, slik at jenter som blir tilbudt arbeid, kan stille seg kritiske til eventuelle arbeidsgiveres løfter. Ungdomsdelegatene driver også med informasjonsarbeid rundt dette temaet, både for at folk skal være bevisste på problematikken, og for å hindre stigmatisering av disse jentene. Akkurat dette prosjektet fokuserer på jenter i alderen 15- 25 år som er de som er i risikozonen i dette området: ”We provide information on trafficking, what the consequences are, so that they can recognize false promises”, fremhever min informant.

Siden de har vært i landet så lenge, drev NRCS prosjekter også mens konflikten foregikk. Min informant mener deres sterke tilknytning til lokalsamfunnene gjorde at de ikke fikk noen særlige problemer med maoistene:

”But NRC was well accepted and did not have to stop any projects due to the conflict. During the conflict we adopted this strategy. All our staff had to adopt standard procedures, what to do and not. When we had to organize the community meetings and trainings people had a kind of fear, sometimes the Maoist came, sometimes the army, but we were not much disturbed by the conflict”.

Min informant mener arbeidet til NRCS er allsidig, fordi de arbeider både med nødhjelp og krisehåndtering, samtidig som de driver selvhjelpsgrupper og kvinnegrupper: (...)

“We focus on being both a service provider, in that we are helping with food and sanitation, and also being a change agent, in that we establish groups in the communities that work on other issues, work for advocacy at local levels and because we are teaching people their rights. We work for advocacy at the local level, local government, local authorities, and make local people aware of their rights so they can take their own steps”.

Arbeidet til NRCS er som min informant sier ovenfor, sammensatt. Sett i forhold til Bennetts rammeverk, er NRCS en organisasjon som bevisst arbeider på flere nivåer. Min informant sier at de er klar over problematikken rundt sosial ekskludering og derfor forsøker å rette seg inn mot de mest utsatte gruppene i samfunnet når de arbeider med kapasitetsbyggingsprosjekter og informasjon. Han presiserer at NRCS er en organisasjon som er åpen for alle, at de derfor vanskelig kan diskriminere positivt i ansettelsesprosesser, og at de ønsker frivillige fra alle samfunnslag velkomne. Ofte kan ungdom som ønsker å arbeide for NRSC, være ressurssterke og komme fra tradisjonelt sett velstående hjem, og selv om NRCS ønsker at ungdomsvoluntørene på skolene skal speile elevmassen som helhet, er de takknemlige for alle som ønsker å gjøre en forskjell. Siden NRCS er en så sammensatt organisasjon med tanke på hva de jobber med, både direkte tjenester som nødhjelp i tillegg til kapasitetsbygging, kan man si at de jobber på alle tre endringsområdene, noe som Bennett fremhever som positivt. Det kan tenkes å være spenninger mellom disse tre som kan by på utfordringer. Organisasjonen behøver ulike typer hjelpemidler og kompetanse for å bedre sanitære forhold og tilby medisinsk nødhjelp enn den trenger for å etablere kvinnegrupper som skal jobbe med empowerment lokalt, eller for å drive påvirkningsarbeid opp mot lokale myndigheter for å kunne starte et nytt prosjekt. På samme tid kan kompleksiteten i organisasjonen gi muligheter. De ulike nivåene de jobber på, kan bidra til at de får kontakt med flere samfunnslag, og at de dermed kan danne seg et helhetlig bilde av det nepalske samfunnet. Det fremstår for meg som om NRCS er en erfaren og veldreven organisasjon som også nyter godt av å være en del av et internasjonalt nettverk.

4.3.5 LI-BIRD

Local Initiatives for Biodiversity er samarbeidspartneren til Utviklingsfondet. Mine informanter i LI-BIRD fremhever at per dags dato er Utviklingsfondets deres største økonomiske støttespiller. De fleste organisasjonene som jobber i Nepal, har hovedkontoret sitt i Kathmandu, mens LI-BIRD har sitt hovedkontor i Pokhara. Mine informanter i organisasjonen mener de fleste de arbeider for, befinner seg på landsbygda, og de ønsker å være nærmere sine prosjekter:

”There are so many NGOs that are placed in Kathmandu. The areas and people we are working for are not there, for the most part. Our work is not advocacy work. We are working with farmers, more on local level, and that is one of the reasons why we are out of Kathmandu. This way, we have more access to the community”.

LI-BIRD, på samme måte som NRCS og UMN, drev prosjektene sine mens det var borgerkrig i landet. LI-BIRD brukte "conflict assessment tools" både før og under konflikten. Dette er verktøy som sier noe om hvordan man jobber under slike forhold, både med prosjektutvikling og i felt. Mine informanter i LI-BIRD, samt informanter fra andre organisasjoner som hadde erfaring med å arbeide i konfliktområder, påpekte at maoistene som regel krevde gjennomsiktighet fra organisasjonene for at de skulle få drive prosjekter: "Some NGOs had to move away because they were not able to maintain the transparency". Verktøyene LI-BIRD brukte fokuserte på gjennomsiktighet:

"I think LI-BIRD is one of NGOs in Nepal that were not affected, at least very little, by the conflict situation. We are working in the communities: our personnel is there and was backed by the communities they worked in. Not because they collaborated with the Maoists per se, but because they are respected and open about what they do, and have a good reputation with the farmers and the community, so they defended the presence of LI-BIRD. In Nepal, the government and development agencies are not able to reach the poor people and most of the programs and benefits go to the areas near the district headquarters. That has been provoking for a long time, and something the Maoists was tired of. Because the Maoist goal was to give full rights to the poor. Our goal is therefore in some ways the same as the Maoists, because we are also focusing on the poor and the farmers".

Ved å være til stede lokalt, og ved å jobbe med fattige bønder, er LI-BIRD en av de organisasjonene jeg har sett på som i praksis jobber veldig direkte med sosial inkludering sett som økonomisk utestengelse, eller rett og slett fattigdom. De ønsker at innbyggerne i landsbyene de arbeider i skal klare seg selv, og de har fokus på at bøndene skal kunne leve selvstendig av egen jord. Deres uttalte strategi fra 2007 – 2011 vektlegger det å bedre levekårene for ressursvake bønder, de skal jobbe for sosial inkludering og styrking av lokalsamfunnet, bevaring av biodiversitet, og de skal ha fokus på økosystemer og klimaendringer. I tillegg er det er uttalt mål å få til partnerskap med de det i utgangspunktet er vanskeligst å nå:

"One of the major shifts in LI-BIRD's new strategy is its increased focus on social inclusion and the empowerment of farming communities. Consideration of gender issues, equity, the inclusion of socially marginalized and vulnerable groups, and the right of resource-poor farmers to inputs and services of agricultural production will be an integral part of LI-BIRD programmes. The goal of the programme is to safeguard the rights and livelihoods of resource-

poor farmers and farming communities through advocacy and the formulation of appropriate policy and legal instruments”³³.

Informantene mine svarer, i likhet med andre informanter som jobber i organisasjonene jeg har sett på, at de er klare over diskursen rundt sosial inkludering og ekskludering:

”We are working with a lot of poor farmers who are excluded because of their caste, class and gender, and we have one project with dalits. We are including girls, poor, marginalized and land-poor farmers, who are excluded from the large agricultural projects. We also focus on women and gender”.

De beskriver flere av de prosjektene organisasjonen jobber med, for eksempel jordbruksprosjekter for å øke matwaresikkerhet og for å gi bøndene en inntekt de kan leve av, samt fokus på biodiversitet slik at bøndene skal være mindre sårbare overfor eventuelle utbrudd av plantesykdommer. De forsker også en del på jordbruk, økologi, biodiversitet og andre realterte temaer.

Samarbeidet med Utviklingsfondet blir av mine informanter fremstilt som godt:

“the Development Found is right now our largest donor, LI-BIRD has gained a lot of knowledge from the Development Fund, focusing for example on the biodiversity, how to work with poor and marginalized farmers. Now three projects funded by the Development Fund, untouchable casts, the socially excluded. We are expanding our work and experience with climate change issues, build capacity. They are very flexible in terms of technical help: in terms of finances they are very strict”.

Den siste setningen speiler på krav som stilles til budsjett og regnskap.

LI-BIRD driver lite med det som karakteriseres som lobbyarbeid, og havner dermed i kategorien av organisasjoner som i hovedsak jobber med å øke tilgangen til og forbedre tjenestene for fattige og ekskluderte. Likevel, idet de driver med forskning som de deler med andre organisasjoner, og som de bruker for å underbygge viktigheten av prosjektene sine, gjør

³³ http://libird.org/index.php?option=com_content&task=view&id=113&Itemid=85 (Lest 9. mars 2010)

de også en innsats for å øke innflytelsen til de fattige ettersom både andre organisasjoner og deres bidragsytere får informasjon om problematikken LI-BIRD har fokus på.

4.3.6 NFU- Nepal

Norsk Forbund for Utviklingshemmede samarbeider i Nepal med partnerorganisasjonen NFU-Nepal. De jobber med lobbyarbeid for sine kampsaker, og for å skape en landsdekkende organisasjon for foreldre med barn med psykiske utviklingshemninger. Min ene informant i NFU-Nepal understreker at: "NFU is not a service provider".

Utviklingshemmede er en særlig ekskludert gruppe i Nepal. I motsetning til de med fysiske utviklingshemninger, kan ikke de med psykiske utviklingshemninger tale og kjempe for sin egen sak, og derfor organiserer NFU-Nepal foreldrene til disse barna. Mine informanter forteller at det å få barn med psykiske utviklingshemninger ofte forbindes med skam, spesielt for faren, og at det oftest er mødre som er aktive i foreldregruppene. De gir foreldrene opplæring i å selv å drive lobbyarbeid opp mot lokale myndigheter. De fleste aktivitetene, som opplæring av foreldre og nye lærere, workshops, regnskapsopplæring og lignende, skjer i distriktshovedstedene. Grunnleggende ferdigheter som dette må være til stede før påvirkningsarbeidet kan begynne. En av øvelsene de gjennomfører på samlingene, er at foreldrene setter seg sammen i grupper og øver på å forfatte skriv og krav som de ønsker å få gjennomført. De som skal jobbe som lærere, får tips og råd om faglig opplegg, og det blir lagt til rette for erfaringsutveksling. Det fremkommer at mange av foreldregruppene ønsker midler til for eksempel drift av skoler og andre tjenester som tradisjonelt sett er knyttet opp mot tjenesteyting, men de må finne midler til slikt andre steder enn hos NFU.

Min ene informant i NFU-Nepal er ansatt på heltid og har hovedansvar for å koordinere arbeidet. Den andre er en jurist ansatt i en stilling på 20 %. All eventuell kontingent som betales lokalt går tilbake til organisasjonen, mens koordineringsvirksomheten betales av støtten fra NFU. Min informant i NFU Norge poengterer at de bare støtter NFU-Nepal med midler til organisasjonsbygging og lobbyarbeid. Det er det NFU Norge er gode på, og dermed det de kan bistå NFU-Nepal med. De besøker organisasjonen jevnlig, og den heltidsansatte i NFU-Nepal reiser også til Norge for å fortelle om arbeidet.

Mine informanter i NFU-Nepal påpeker vanskelighetene med å jobbe i avsidesliggende områder, det vil si områder utenfor Kathmandu og distriktshovedstedene. De

trekker frem at de noen ganger driver oppsøkende virksomhet. Det vil si at de som jobber lokalt, rett og slett banker på dørene til foreldre som har utviklingshemmede barn, og tilbyr dem støtte og medlemskap i nettverket. Tips om disse barna får de ofte fra naboer, familie eller venner, siden mange av disse barna blir forsøkt skjult og holdt innendørs. Mens konflikten pågikk, opplevde NFU-Nepal flere ganger at planlagte arrangementer og besøk måtte utsettes, og at det var vanskelig å reise i de maoistkontrollerte områdene. Som diskutert tidligere, kjennetegnes sosial ekskludering i Nepal av mange lag. Psykisk utviklingshemmede var ikke blant de ekskluderte gruppene som tok til våpen og fulgte maoistene under borgerkrigen.

NFU-Nepal hjelper de foreldre i nettverkene som selv driver skoler eller fritidsklubber for barna. Organisasjonene varierer fra små landsbyorganisasjoner på 10- 12 medlemmer, til større foreninger i Kathmandu og distriktshovedstedene som også driver spesialskoler og dagsentre. Jeg fikk besøke en skole i Pokhara drevet av en far som er aktiv i NFU-Nepal-nettverket. Han er initiativtaker til oppstart av denne skolen, og også rektor. Barna på denne skolen får ikke noe annet tilbud fra det offentlige. Tidligere jobbet faren på en annen skole, men denne var bare for barn opp til 15 år. Derfor så han behovet for en skole for barn over 15 da hans egen datter ble så gammel. Alle midlene til drift av den skolen jeg besøkte kommer fra en japansk organisasjon som faren i utgangspunktet hadde kontakt med via sin tidligere arbeidsgiver. Ett av målene til NFU-Nepal er at barn med psykiske utviklingshemninger skal få plass i det offentlige skolesystemet. Dersom man skal kunne gi fattige og sosialt ekskluderte barn den type utdanning som åpner opp reelle muligheter for dem, holder det ikke å få dem inn i skolesystemet slik det fungerer i dag. Innsatsen for å bedre tilgangen må være koblet med innsatsen for å øke kvaliteten og ansvarligheten til Nepals utdanningssystem³⁴.

NFU-Nepals arbeid og deres nettverk kan kanskje ikke inngå direkte i noen konflikttransformasjonsdiskurs. Et mer inkluderende samfunn kan likevel sies å være avgjørende for en demokratisk grunnlovsprosess og en langvarig fred. Arbeidet til NFU-Nepal er i tråd med diskursen rundt sosial ekskludering, siden de jobber for å hjelpe foreldre som uten dem ville stått alene uten noe annet tilbud. Organisasjonens innsats spiller en svært

³⁴ http://siteresources.worldbank.org/INTNEPAL/Resources/Unequal_Citizen_Executive_Summary

(Lest 4.mai 2010)

viktig rolle for de foreldrene og barna som får hjelp og støtte. Ikke bare får barna sosial trening, men foreldrene får avlastning og mulighet til å drive med inntektsbringende arbeid.

Sett i forhold til Bennetts rammeverk, kan man si at NFU-Nepal jobber med de to siste nivåene. De jobber både med å heve stemmen og innflytelsen til de ekskluderte, samt at de gjør et forsøk på å endre holdninger og spilleregler som har ført til at psykisk utviklingshemmende i utgangspunktet har havnet nederst på rangstigen. Mine informanter er likevel veldig klar over den ustabile politiske situasjonen i Nepal, men sier de må tenke positivt og håpe på at det snart kommer på plass en grunnlov. Det ene av forslagene som diskuteres i forhold til organisering av Nepal, er hvor mange distrikter landet skal deles inn i. NFU-Nepal ønsker uansett utfall å ha grupper som jobber opp mot lokale myndigheter i alle distriktene. Målet er å være en landsdekkende organisasjon innen 2014.

4.3.7 Save the Children Nepal

I Nepal har flere landprogram slått seg sammen til Save the Children Nepal. Jeg fikk intervjuere flere lokalt ansatte på SCNs hovedkontor som jobber på ulike programmer. Felles for disse er at programmene på et eller annet nivå har fokus på sosial inkludering. Alliansen har mange prosjekter, og de jeg har intervjuet, har vært lokalt ansatte for Redd Barna, og har hatt befatning med arbeidet med fred og konfliktransformasjon;

“Obviously, regarding peace building in Nepal, one of the main issues is exclusion and discrimination. So the inclusion will be a part of our communication, when I talk about peace building. The issue of discrimination and exclusion is definitely the major part of our communication”.

Flere av mine informanter uttrykte frustrasjon over vanskeligheten med faktisk å være sosialt inkluderende i praksis. En stor del av stillingene i NGOsektoren krever både utdanning og gode engelskkunnskaper. Dette har som regel vært forbeholdt de som har vokst opp i byene, og medlemmer av ulike høykastegrupper. Det er i hovedsak menn som har tilgang til utdanning. På denne måten kan NGOene bidra til å forsterke den onde sirkelen med ekskludering av lavkastegrupper fra mindre velstående kår. Bennett påpeker også denne problematikken: ”How diverse is their own staff? NGOs employ the elites: they do not walk the talk”. Under mitt feltarbeid understreker daværende direktør at:

”Vi forvalter ca 100 millioner kroner, midler fra Norad, EU. Dette krever akademisk kompetanse på et visst nivå, noe som er nesten umulig å finne blant lavkastene og blant de meste underprivilegerte etniske gruppene. Slik bidrar ansettelsesprosesser til en ond sirkel som er fryktelig vanskelig å bryte. Vi er avhengige av at den kompetansen er der, vi har et stort ansvar, og må gjøre ting skikkelig”.

Direktøren mener at de forsøker å gjøre noe i praksis: ”Virkeligheten er at vi ikke greier å gjøre noe med dette innenfor de rammene Nepal har dersom vi ikke gjør noe helt konkret. Vi forsøker å ha det i bakhodet, men støter på virkeligheten hele tiden”. Det jobbes nå med å sette i gang et traineeprogram som skal:

“Give an opportunity to potential young people who are from marginalized groups. They don’t have access to work, most of them are not from an economically strong background and they studied in the rural parts of Nepal, so their English is not very good, but they are potential”.

Dette innebærer at 10 stykker, i hovedsak kvinner, skal få jobbe et år i alliansen og få opplæring i organisasjonsarbeid, samt engelskkurs. Målet er at disse skal kunne søke jobben enten internt i SCN etter at de har fullført programmet, på hovedkontoret eller på de ulike distriktskontorene, eller at de skal være kvalifiserte til å søke jobber i andre organisasjoner:

”They will be given the opportunity to work in different departments of Save the Children and some of them will go to the regional offices, they will be given the opportunity to build their capacity in different areas and departments, since they have different background and qualifications. After one year they will be in a position to apply to different NGOs and INGOs, because they will have good skills in writing and documentation and reporting. This is a way the Save the Children can contribute to the issue of social inclusion. Everything is happening in English in the international institutions, and if you cannot speak and write it well, you cannot express yourself and you will never get an interview”.

Flere av mine informanter hos SCN trekker frem fokuset på sosialt ekskluderte grupper og prosjekter relatert til å inkludere disse. De har i mange prosjekter fokus på jenter som en særlig ekskludert gruppe, i tillegg til å samarbeide med organisasjoner som er av og for daliter. En informant som har jobbet for Save the Children i Nepal siden 1981, mener at organisasjonen har jobbet med problematikken rundt sosial ekskludering i årevis:

”From the very beginning Save the Children have promoted social inclusion, not only in programs, but we have policies we follow in every program and in planning for programs, and we give due recognition to promotion of social inclusion and we try to have a diverse staff

from various communities. After unification of Save the Children in Nepal we try to ensure it in every program and to the children and in education. We are promoting the enrolment of janajati and dalit children. Even in our health programs we are focusing on giving services to the marginalized and socially excluded people”.

En annen informant hos SCN som jobber med traineeprogrammet beskrevet ovenfor, påpeker at: “Because of the caste system, there are certain populations from the lower castes that are already excluded when they are born, both from certain jobs and access to certain things”. SCN var en av organisasjonene som jobbet i Nepal mens borgerkrigen pågikk. En av mine informanter kan fortelle at de er en organisasjon som nyter stor respekt i lokalsamfunnene de har prosjekter i, og at de derfor ikke ble nevneverdig plaget av konflikten: ”We did not encounter that problem, but some of our partners were approached by the maoists, who asked among other things about budgets and demanded records”. En annen informant påpeker at: ”Because of the conflict the NGOs were forced to be transparent. Without transparency they were not able to work in the districts. The Maoists demanded transparency”. Noe som også mine informanter i LI-BIRD påpekte.

Et av problemene SCN arbeider med, er barn som fremdeles er holdt igjen i maoistkontrollerte leirer og områder. Da jeg var på feltarbeid, forhandlet man om friheten til disse barna, og en av mine informanter sa det var over 2000 barn som fremdeles ikke var sluppet fri. Det er vanskelig for disse barna å vende tilbake til lokalsamfunnet, og SCN har også jobbet lokalt i landsbyer som har måttet gå gjennom denne prosessen:

“We are waiting for the release of children in cantonments. We are working with children committees, minors, different kinds of services to children in communities, based on their needs, non-formal training, education, vocational training. Different opportunities so they won't go back to the Maoists. Mainstreaming gender, provide girls specific support and train the staff of our partners. Reintegration services. Before it was very hard for the children to come back to the communities, especially for the girls. Save the Children started with peace building, it was the primary direction, peace building through protection of children. Psycho social component providing counseling was one of the major parts of the program”.

SCN jobber både direkte med tjenesteyting, som bygging og drift av skoler, men også som en endringsagent opp mot både lokale og nasjonale myndigheter. En av mine informanter trekker frem utfordringene ved å jobbe i et ustabilt politisk miljø der posisjoner endrer seg kontinuerlig. De kan ha brukt mye tid på å selge inn sine synspunkter overfor noen i

statsapparatet, og så kan vedkommende være borte fra sin posisjon med en gang de snur ryggen til: ”The problem is that there is a high chance of turnover in the government, and then it takes time”. Hun poengterer også at de sjelden jobber opp mot de som sitter øverst i makthierarkiet.

En av mine informanter i SCN tar en mastergrad i fred- og konfliktstudier parallelt med jobben. Han har vært med på ulike programmer, og trekker frem et prosjekt i en landsby der de gjennomførte et tretrinnsprogram, som innebar ren tjenesteyting, i tillegg til at de ville styrke de som bodde i lokalsamfunnet:

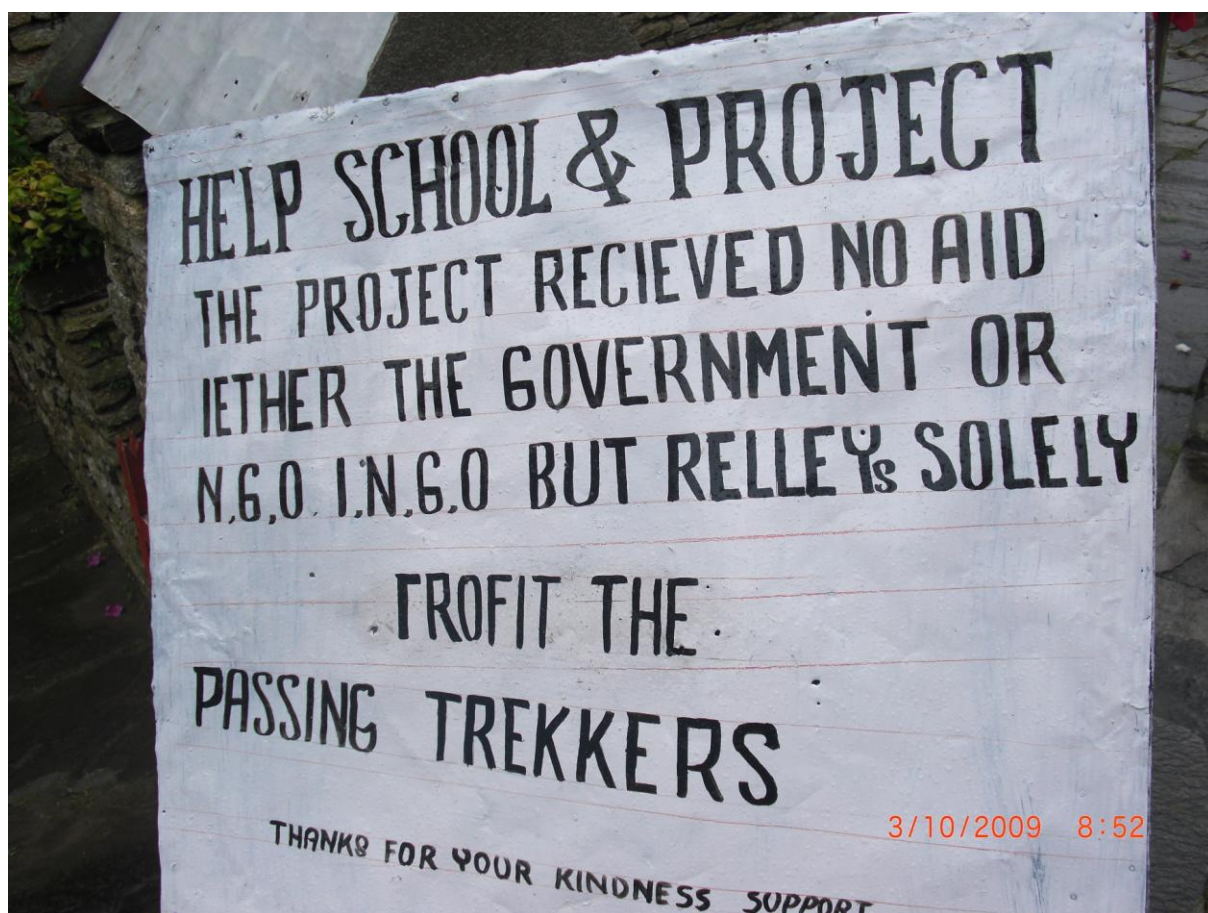
“The project had three major components. One was an income generation program. We supported the very poor farmers, by providing technical support and skills and some start funds and seeds. We supported very poor people to help them increase their income. The project was supporting all different dimensions of conflict. The major strategy of the project was to include the most marginalized people. The social inclusion was a major component in that. The second aspect was providing direct services to victims of conflict. In which there were legal services, psychosocial support, counseling, doctors and educational support. The third was community peace building programs. Here we provided training to the community people on mediation, negotiation, and peace building. In that peace building part, there was an infrastructure development as well. We worked with conflict victims, the children who lost their parents, the women who lost their husbands, and so the breadwinners. The people who was most marginalized, the poorest, was targeted in this project. Then the decisions were made by the local level, by the local committees. The project itself never decided the major target groups. We developed very broad guidelines and the local community peoples then decided who the victims were, who are the most marginalized and needy people. We provided of many of the services, and the community people selected which services are required for which target”.

Sett i forhold til Bennetts rammeverk jobber SCN i hovedsak med å øke innflytelsen til de fattige og ekskluderte, samtidig som de ofte har tjenesteyting som en del av prosjektene sine. Denne kombinasjonen er noen ganger helt nødvendig for at de skal nå målgruppene sine. For eksempel kan det hende organisasjonen må betale skolepenger for jenter som ellers ville måttet være hjemme for å hjelpe foreldrene. Noen ganger må SCN være behjelpelig med å anlegge grunnleggende infrastruktur som vann og avløp i en landsby før innbyggerne kan få opplæring i mekling eller hvordan de skal forholde seg til lokale myndigheter. De jobber også på det tredje stadiet ettersom noen av de som jobber på hovedkontoret i Kathmandu, driver lobbyvirksomhet opp mot byråkratiet. Tidligere ambassadør Tore Toreng, samt min informant på ambassaden, fortalte også at SCN har en strategisk rammeavtale med ambassaden, idet

ambassaden kanaliserte en ganske stor sum penger via SCN hvert år³⁵ innenfor prioriterte områder. Organisasjonen blir således en gjennomføringsenhet for ambassaden, noe Toreng påpeker er ”en litt uvanlig konstellasjon”. Dette forholdet er det eneste jeg har klart å finne av direkte strategisk samarbeid mellom ambassaden og en organisasjon.

³⁵ http://www.reddbarna.no/default.asp?V_ITEM_ID=24742 (Lest 21.mai 2010)

Bilde 3



Flere lokale prosjekter på landsbygda og i fjellområdene får ingen oppmerksomhet, verken fra nasjonale eller internasjonale organisasjoner. Bildet ovenfor er fra en trekkingrute i området rundt fjellkjeden Annapurna i Nepal, ikke langt fra Pokhara.

Oppsummering

Poenget med å kategorisere organisasjonene ut fra de tre endringsnivåene til Bennett er å vise at organisasjonene arbeider på ulike måter og på ulike plan, uten nødvendigvis å si noe om hva som er rett eller galt. For, som Bennett påpeker, er det organisasjonene gjør i de aller fleste tilfeller noe godt. Det er likevel viktig for henne at de er bevisste på *hva* de gjør, og *hvorfor*. Hun vektlegger denne endringsteorien som avgjørende for at man skal få gjort noe med ulikheten i samfunnet, og for å kunne komme frem til målet som er det ”alle” ønsker: ”An inclusive Nepal”. Bennett argumenterer for hvorfor organisasjoner må jobbe på flere nivåer:

“We have empowerment as one way of doing it, which comes from below, and social inclusion, which comes from above which is changing the rules of the game. Basically the two thing you need to do to break social exclusion is empowerment, giving them assets and capabilities but also changing their mindset, their idea of who they are, their self- identity, that is an internal thing, that happens from below, a sense of agency. Social inclusion is the removal of institutional barriers and the enhancement of incentives to change access. You have changes from below in the internal self-perception and sense of agency of the oppressed. And you have changes on the system level, at the external institutional environment. You can think you are empowered, but if the police lock you up, you are not. So you have to have both this internal sense of empowerment and the state and society you live in has to back that up. Otherwise, you`re powerless.

I teorikapittelet referer jeg til Goetchel (2009) som skriver at en konfliktanalyse som fokuserer på de strukturelle årsakene til konflikt, fokus på lokalt eierskap og at man satser på prosjekter av en viss varighet, kan bidra til heve sjansene for at organisasjonene kan bidra i positiv retning. Dette fremheves også av Ingdal som understreker at da de evaluerte NGOene og deres praksis, så de blant annet på hvor gode organisasjonene er på konfliktanalyse. Også Lewis, som referert til i teorikapittelet, påpeker at det kan være et problem at organisasjoner er for dårlige på kontekstforståelse, og at de ofte fokuserer på mikronivå heller enn makronivå. Han argumenterer for at selv om man kan oppnå en del gode resultater lokalt, trenger man å heve nivået for å kunne bidra bedre. Det er forskjeller mellom hvordan organisasjonene jeg ser på i denne oppgaven, har forholdt seg til dette. SOCH begynte ikke å jobbe i landsbyen før etter konflikten var over. UMN har vært i Nepal i over 50 år, og drev

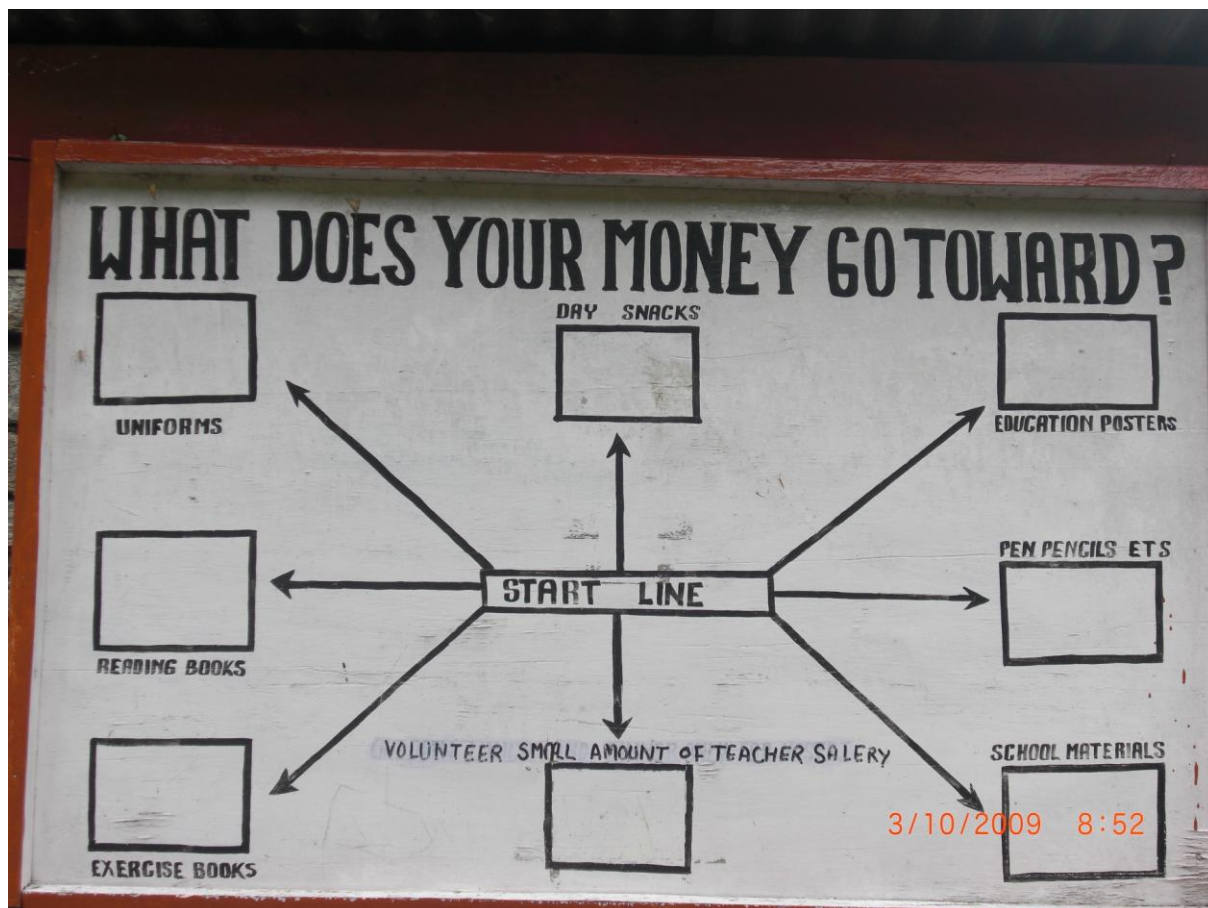
prosjektene sine gjennom hele borgerkrigen. De har vært gjennom flere runder med hvordan de skulle jobbe rent praktisk i felt, opplevd å måtte trekke personale ut av spesielt rammede områder, og også at deres tilstedeværelse ble akseptert fordi de som jobbet i felten, var i så god kontakt med lokalbefolkningen. NRCS, LI-BIRD og SCN trekker også frem arbeidet med konfliktanalyse. Disse er alle organisasjoner som også har vært i landet over lang tid, og fokuserer på lokal innsats og lokalt eierskap, både ved eksisterende og nye prosjekter.

Det kan kanskje sies at det er urettferdig å undersøke organisasjonens arbeid ut fra ideen om konflikttransformasjon, siden det ikke er et uttalt mål. Likevel er det interessant i lys av Norges begrunnelse for tilstedeværelsen i Nepal, samt det at alle organisasjonene på et eller annet nivå jobber med sosial inkludering og er bevisste på problematikken rundt denne diskursen i lys av krigen. Idet jeg har påpekt at konflikttransformasjon blant annet handler om å bearbeide de strukturelle forholdene som var bakteppe for konflikt, kan man si at organisasjonene som arbeider med sosial inkludering arbeider, i hvert fall delvis, med denne type tankegang. Dersom en organisasjon kjemper for at bønder skal få jord, bli selvforsynte og få en inntekt de kan leve av, har den et fokus på inkludering og på å bearbeide grunnlaget for følelsen av å være ekskludert som var noe av det maoistene spilte på for å få en så stor støtte blant befolkningen. Goetschel (2009) fremhever at eksterne aktører bidrar for å endre situasjonen, og at fra et fredsbyggingsperspektiv har konflikttransformasjon fått et stempel som meget gunstig når man skal jobbe med langvarige sosiale konflikter. Som vi har sett i kontekstkapittelet, og som jeg underbygger ettersom jeg anser diskursen rundt sosial ekskludering som bakteppe for borgerkrigen som reell, jobber organisasjonene med å bekjempe denne langvarige sosiale konflikten i Nepal. Miall (2004:70) siteres ovenfor: "Konflikttransformasjon er en prosess der man engasjerer seg i og endrer forhold, interesser, diskurser og dersom nødvendig, sedvanen i samfunnet som støtter en videreføring eller gjenopptagelse av voldelig konflikt". Organisasjoner som er bevisste på grupper som er allmenn anerkjente som ekskluderte, som kvinner, daliter, fattige, passer inn i kategorien av organisasjoner som arbeider innenfor dette rammeverket. Fordi SOCH jobber for at daliter skal gå på skole og tjene egne midler ved å opprette et kooperativ, driver organisasjonen med både med å heve anseelsen til innbyggerne i landsbyen, og å legge til rette for endrede forhold som kan heve levekårene.

Som diskutert i metodekapittelet intervjuet jeg både lokalt ansatte i NGOer i Nepal og forskere eller akademikere som har jobbet med temaet sosial inkludering i Nepal. Jeg mener

dette har gitt meg mulighet til å se tematikken i et litt bredere perspektiv, da disse ulike typene av informanter har ulike innfallsvinkler og ulike måter å tilnærme seg temaet på. I rapporten av Ingdal & Singh (2007) påpekes det at når en organisasjon jobber i felt i et område rammet av konflikt, må man være gode på kontekstforståelse, samtidig som man evner å være fleksible i sine arbeidsmetoder. Ingdal stiller også spørsmål ved hvor god kommunikasjon man klarer å få fra felten, spesielt dersom norske NGOer jobber via nepalske NGOer som igjen kanskje har CBOs som partnere. Med så mange ledd er det lett for at ressurser går tapt. Hva er merverdien av alle disse leddene og hvorfor kan man ikke gi penger mer direkte? Ingdal følger opp med å påpeke at det krever mer kapasitet å følge opp små organisasjoner, og at større organisasjoner ofte har flere ressurser og bedre rapporteringskapasitet, noe som mange donorer setter strenge krav til. En annen informant som jobber ved en europeisk ambassade i Kathmandu, fortalte meg anonymt at når de deler ut midler til nepalske organisasjoner fra et fond de forvalter fra ambassaden, har de interne retningslinjer om bare å bevilge midler til prosjekter som drives i en slik nærhet til Kathmandu at man kan besøke og dermed evaluere dem på en dagstur. Dette viser en selvforsterkende negativ spiral. Bistand er, på godt og vondt, et inngrep i lokalsamfunnene, og kan forrykke balansen mellom menneskene som bor der. NGOene, samt bilaterale donorer, er nødt til å være seg sitt ansvar bevisst.

Bilde 4



Bildet er fra samme prosjekt i Annapurna-regionen som bildet ovenfor. Her ønsker initiativtakerne til prosjektet å vise de som donerer penger, hva midlene brukes til.

5 Avslutning

Etter å ha sett på lokal kontekst, metode, teoretisk rammeverk og empiri vil jeg nå oppsummere kort rundt de tre problemstillingene.

- Hva er den rådende diskursen rundt sosial ekskludering i Nepal i forhold til borgerkrigen?

Den første av mine tre problemstillinger handler om hva som har vært den rådende diskursen rundt sosial ekskludering blant bistandseliten i Nepal, sett som konfliktanalyse. Sosial ekskludering fremstilles som den uavhengige variabelen i årsaksanalysen for borgerkrigen i Nepal. Sosial ekskludering har mange dimensjoner, ikke bare sosial ulikhet og klasse, men også kaste, religion, etnisitet, språk, kjønn og geografi. Man kan dermed si at sosial ekskludering i Nepal er flerdimensjonal. Det har i Nepal skjedd en endring i forståelsen av hva sosial ekskludering innebærer. Tidligere var det et hovedfokus på sosial ekskludering på noe som *var* i samfunnet. Nå snakker man mye om den politiske dimensjonen av sosial ekskludering. Forståelsen er utvidet til i større grad å inkludere stat- samfunnsrelasjoner. Etter at problematikken ble inkludert i Nepals ”Tenth Plan” i 2003, kan man se en oppfatning av sosial ekskludering som et strukturelt problem, og at staten må gi noe mer enn velferdsytelser og sørge for å definere og sikre borgerrettigheter for alle. Rettigheter og plikter må balansere hverandre. Normer, verdier og handlinger som styrer sosial interaksjon, må endres. I tillegg er det viktig å ikke glemme den geografiske dimensjonen ved sosial ekskludering. Skillet mellom tilgang til markedet, tjenester, informasjon og politisk innflytelse er dramatisk mellom urbane og rurale strøk. Blant bistandseliten i Nepal fremstilles det å jobbe med problematikken rundt sosial ekskludering for å forsøke å få til sosial inkludering, som den rådende diskursen, og det er derfor viktig å se på hvordan organisasjonene jobber for å få til dette.

- Hvordan har den norske bistandsmodellen kommet til uttrykk i Nepal?

Den andre problemstillingen omhandler norsk bistand med Nepal som illustrasjon. Norsk engasjement i Nepal er begrunnet i, rettet mot og fokusert på fredsbygging og demokratiutvikling. Det fremstår som om det er to dimensjoner av hvordan det norske

engasjementet i Nepal har vært organisert. Den første dimensjonen handler om politisk reform for inkludering. Dette skjer delvis direkte via UD og ambassadens engasjement og delvis gjennom UNMIN og internasjonale organisasjoner som for eksempel Redd Barna. Den andre dimensjonen behandler sosial ekskludering mer snevert definert som mer tradisjonelt utviklingsarbeid, og fokuserer på sosial ekskludering i samfunnet. Denne dimensjonen er i større grad organisert gjennom NGOene. Dette gjelder både norske NGOer som har partnere og prosjekter i Nepal, og INGOer som man kanalisere midler gjennom. Når man ser på hva som er den uttalte hovedmålsettingen med den norske innsatsen i Nepal, kan man kanskje si det er liten grad av målstyring og relativt uklare strategiske koblinger mellom det ambassaden gjør, og det NGOene gjør, eller man kan si at det er liten grad av koordinering av NGO-bistanden.

- Hvordan jobber NGOer i Nepal med problematikken rundt sosial ekskludering?

Norske NGOer jobber med et bredt utvalg av dimensjoner ved sosial ekskludering og inkludering, inkludert kasteproblematikken, bønder og jordbruk, utdanning, fattigdom og utviklingshemmede. Dette brede tematiske fokuset er et resultat av organisasjonenes interessefelt, historie og tradisjoner heller enn politisk styring og strategisk koordinering. De jobber med den dimensjonen av sosial ekskludering som er bredt definert, og som i hovedsak dreier seg om sosial ekskludering i samfunnet, og lite med den politiske dimensjonen, selv om noen av organisasjonene også gjør dette. Arbeidet blir formet av organisasjonenes egendefinerte mandat.

Det er en styrke at organisasjonene gjør det de er gode på, har engasjement og interesse for og ikke bare blir et instrument for bistanden. De definerer i stor grad sitt arbeid selv. Dette står i motsetning til kritikken om at NGOer bare tilpasser seg det som er det uttalte motivet til UD og Norad i et gitt område. Det kan sies at den manglende koordineringen kan karakteriseres som en svakhet, og at denne mangelen gjør det uklart i hvilken grad og på hvilke måte norske NGOer er med på å bygge fred. Det er dermed usikkert om de er med på å jobbe med kjernen av problemet. Dette må ses som en kritikk av selve den manglende koordineringen, ikke arbeidet til NGOene i seg selv. Det de utretter, fremstår for meg som viktig for de som nyter godt av deres arbeid, og de utgjør ofte en forskjell på lokalt nivå.

Dersom man sier at sosial ekskludering er en årsak til konflikten, kan man da si at sosial inkludering er løsningen til en varig fred? Selv om en slik forenklet fremstilling kan gjøre det komplekse samfunnet i Nepal mer håndgripelig, gjør det likevel ikke nødvendigvis oppgaven med å komme i mål noe lettere. Overgangen fra et velferdsfokus til et rettighetsfokus, både hos donorer, organisasjoner og befolkningen som helhet, kan være med på å legge grunnlaget for hvordan man skal jobbe med sosial inkludering. Flere tar til orde for positiv diskriminering, mens andre fokuserer på å endre institusjonene, både de formelle og de uformelle.

Selv om målet med denne oppgaven ikke er å trekke bastante konklusjoner, har jeg lyst til å komme med noen bemerkninger om det jeg har funnet. Dersom man undersøker lignende land og situasjoner, kan funnene i denne oppgaven kanskje brukes til å gjenkjenne generelle likhetstrekk. Ut fra både mitt feltarbeid i Nepal, analyse av litteratur skrevet om landet og situasjonen, samt teori på tilsvarende områder og situasjoner, er det mulig å si at man i Nepal kan se en sammenheng mellom fredsbyggingsarbeidet, diskursen rundt sosial inkludering og NGOenes rolle i landet. Det er likevel uklart om NGOene klarer å spille en slik rolle at arbeidet deres utgjør en faktisk forskjell for de menneskene som trenger det mest. Veien fra sosial ekskludering til sosial inkludering er lang og hard, og man har langt fra nådd målet i Nepal, selv om man jobber med både ny grunnlov og problemstillingene knyttet opp mot sosial ekskludering. Om NGO-bistand på småskalanivå er løsningen, er ikke sikkert. Selv om det florerer av gode intensjoner, krever reell gjenoppbygging og et inkluderende samfunn klare strategiske koblinger mellom intensjoner og handling. Dette gjelder bilaterale aktører som Norge, internasjonale organisasjoner, nepalske styresmakter og NGOene som driver prosjekter, både de norske og deres nepalske partnere.

Reell fred krever inkludering, og en av mine informanter mener at man må huske på at situasjonen i Nepal ikke kan løses med noen "quick fix": Nepal trenger et stabilt politisk system for å kunne jobbe effektivt med utvikling. Selv om det i Nepal finnes både en aktiv ambassade, et uttalt mål om å bidra til fredsprosessen og en rekke norske organisasjoner som på et eller annet vis har en kobling til sivilsamfunnet, kan jeg ikke si å ha funnet noen koordinert innsats for fredsbygging, noe som man kanskje kunne ha forventet med tanke på den norske modellen: tette koblinger mellom den norske stat og NGOer. Tanken om at å kanalisere bistand gjennom NGOer på grunn av deres komparative fordeler, er likevel fulgt opp.

Situasjonen i Nepal fremhever sentrale utfordringer for Norge i andre fredsbyggingssituasjoner. Den nepalske konteksten har dermed en relevans utover Nepal i situasjoner der sosial ekskludering kan anses som en årsak til krig, eller der det er fare for at krig skal bryte ut, og der sosial inkludering kan anses som en konfliktløsning. I oppgaven er betydningen av sosial inkludering for fredsbygging blitt belyst. Konflikttransformasjon gjennom sosial inkludering har flere dimensjoner, og jeg har valgt å fokusere på situasjonen i Nepal gjennom den politiske reformdimensjonen og utviklingsdimensjonen. NGOenes roller har blitt belyst, og deres utfordringer og oppgaver er krevende og sammensatte, men også fulle av muligheter. Behovet for koordinering, både mellom NGOer, men også mellom sivilsamfunn og statlig innsats er til stede i komplekse fredsbyggingsprosesser, og disse utfordringene vil man også støte på andre steder.

Litteraturliste

- Aditya, A. 2007. (ed.). *The Inclusive State. Reflections on Reinventing Nepal*. SAP-Nepal, Kathmandu.
- Anderson, M. B. 1999. *Do No Harm. How Aid Can Support Peace - Or War*. Lynne Rienner Publishers, Boulder, London.
- Bhattachan, K.B. Discourse on Social Exclusion and Inclusion in Nepal: Old Wine in a New Bottle. *Stokke, K. & M. Das Mahandar (eds). 2009. Indentity and Society. Social Exclusion and Inclusion in Nepal*. Mandala Book Point, Kathmandu.
- Bigdon, C. & B. Korf. The Role of Development Aid in Conflict Transformation: Facilitating Empowerment Processes and Community Building. *Austin, A. et.al. (eds). 2004. Transforming Ethnopolitical Conflict. The Berghof Handbook*. VS Verlag Für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Burr, V. 2003. *Social Constructionism*. Routledge, London.
- Degnbol-Martinussen, J & P. Engberg-Pedersen. 2005. *Aid. Understanding International Development Cooperation*. Zed Books Ltd, London & New York.
- Dobinson, K & G. Dale. Den norske ryggsekk. En analyse av “norsk” fredsdiplomati. *G. Dale. et.al (eds). 2000. Grenser for alt. Kritiske perspektiver på norsk utenrikspolitikk*. Spartacus, Oslo.
- Duffield, M. 2001. *Global Governance and the New Wars: the merging of development and security*. Zed Books, London & New York.
- Fowler, A. 1997. *Striking a Balance. A Guide to Enhancing the Effectiveness of Non-Governmental Organisations in International Development*. Earthscan, London.
- Goetschel, L. Conflict Transformation. *Chetail, C.(ed.). 2009. Post- Conflict Peacebuilding. A Lexicon*. Oxford University Press, Oxford.
- Goodhand, J. 2006. *Aiding Peace? The Role of NGOs in Armed Conflict*. ITDG publishing, UK.
- Hachhethu, K. Civil Society and Political Participation. *Baral, L.R. (ed.). 2006. Nepal. Quest for Participatory Democracy*. Adroit Puplishers, New Dehli
- Hatlebakk, M. 2009. *Explaining Maoist control and level of civil conflict in Nepal*. <http://www.cmi.no/publications/publication/?3498=explaining-maoist-control-and-level-of-civil> (Lastet ned 31. mars 2010).
- Hall, S. 1997. *The Work of Representation. Representation. Cultural Representations and Signifying Practises*. Sage, London.
- Hammersley, M. & P. Atkinson. 2007. *Ethnography. Principles in practice. Third Edition*. Routledge, London & New York.
- Hutt, M. 2004. *Himalayan “People’s War”. Nepal’s Maoist Rebellion*. Hurst & Company, London.
- Ingdal, N. & A. Singh. 2007. *Donor Best Practices Towards NGOs in Nepal. For the Working Group, Donor Heads of Agencies*. Nordic Consulting Group/Organizational Development Centre.

- Jarstad, A.K. Dilemmas of war-to-democracy transitions: Theories and concepts. *Jarstad, A.K & T.D. Sisk. (eds).2008. From war to democracy. Dilemmas of Peacebuilding.* Cambridge University Press, UK.
- Jeong, H-W. 2005. *Peacebuilding in Postconflict Societies. Strategy & Process.* Lynne Rienner Publishers, Boulder, London.
- Jørgensen, M. W. & L. Phillips. 1999. *Diskursanalyse som teori og metode.* Roskilde Universitetsforlag, Fredriksberg.
- Karki, A. Social Exclusion and the Role of NGOs in Nepal. A. Aditya. (ed.). 2007. *The Inclusive State. Reflections on Reinventing Nepal.* SAP-Nepal, Kathmandu.
- Khadka, M. 2009. *Why Does Exclusion Continue? Aid, Knowledge and Power in Nepal's Community Forestry Policy Process.* Shaker Publishing, Maastricht.
- Kvale, S. & S. Brinkmann. 2009. *Det kvalitative forskningsintervju. 2.utgave.* Gyldendal Akademisk, Oslo.
- Lawoti, M. 2005. *Towards a Democratic Nepal. Inclusive Political Institutions for a Multicultural Society.* Sage Publications, India.
- Lewis, D. The Rise of Non-Governmental Organizations: Issues in Development Management. *Kirkpatrick et.al. (eds.). 2002. Handbook on Development Policy and Management.* Edward Elgar, UK.
- Lie, J. H. S. Utvikling, frivillige organisasjoner og utenrikspolitikk. B. Kjos Fonn et.al. (eds).2006. *Norsk utenrikspolitisk praksis. Aktører og prosesser.* Cappelen Akademiske Forlag, Oslo.
- Mathisen, W.C. 1997. *Diskursanalyse for statsvitere: Hva, hvorfor og hvordan.* Det samfunnsvitenskapelige fakultet, Oslo.
- Miall, H. Conflict Transformation: A Multi- Dimensional Task. *Austin, A. et.al. (eds). 2004. Transforming Ethnopolitical Conflict. The Berghof Handbook.* VS Verlag Für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Mishra, C. 2007. *Essays on the Sociology of Nepal.* FinePrint Books, Kathmandu.
- Mohammad, R. Chapter 7: Insiders and/or Outsiders: Positionality, Theory and Praxis. Issues and Debates. S. 101-117. M. Limb & C. Dwyer (eds). 2002. *Qualitative Methodologies for Geographers.* Arnold.
- Neumann, I. B. 2001. *Mening, materialitet, makt: En innføring i diskursanalyse.* Fagbokforlaget, Bergen.
- Paffenholz, T. a). Civil Society. Conflict Transformation. *Chetail, C. (ed.). 2009. Post- Conflict Peacebuilding. A Lexicon.* Oxford University Press, Oxford.
- Paffenholz, T. b). The Nepali Maoists: Successful transformation or compliance with a strategic plan? *Dayton, B.W. & L. Kriesberg (eds). 2009. Conflict transformation and peacebuilding. Moving from violence to sustainable peace.* Routledge, London & New York.
- Paffenholz, T & C. Spurr. 2006. *Civil Society, Civic engagement, and Peacebuilding.* Social development papers. Conflict Prevention & Reconstruction. Paper No. 36.
- Ross, M. H & J. Rothman 1999. *Theory and Practice in Ethnic Conflict Management. Theorizing Success and Failure.* Palgrave, New York.

- Shrestha, A. M. Inclusiveness in Perspective. A. Aditya. (ed). 2007. *The Inclusive State. Reflections on Reinventing Nepal*. SAP-Nepal, Kathmandu.
- Thagaard, T. 2009. *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. Fagbokforlaget, Bergen.
- Tvedt, T. 2007. *International Development Aid and Its Impact on a Donor Country: A Case Study of Norway*. *The European Journal of Development Research*, Vol. 19, No. 4, December 2001, pp. 614-635.
- Tvedt, T. 2009. *Utviklingshjelp, utenrikspolitikk og makt. Den norske modellen*. 2. utgave. Gyldendal akademisk, Oslo.
- Upreti, B. R. 2004. *The price of neglect. From resource conflict to Maoist insurgency in the Himalayan kingdom*. Bhrikuti Academic Publications, Kathmandu.
- Utenriksdepartementet. 2004. *Strategisk rammeverk. Utviklingspolitikkenes bidrag til fredsbygging. Norges rolle*. Oslo.
- Visnes, K. Skaff folket et talerør. Suverenitet og stat i norsk bistandsdiskurs. G. Dale. et.al. (eds). 2000. *Grenser for alt. Kritiske perspektiver på norsk utenrikspolitikk*. Spartacus, Oslo.
- Whelpton, J. 2005. *A history of Nepal*. Cambridge University Press, Cambridge.

Vedlegg 1

Interview guide

Introduction: who I am, what I write about, what I want to talk about and how long, is it ok that I record it.

Could you please tell me a bit about where you work and the outlines of your projects?

What is the main goal for the projects: main priorities?

Do you cooperate with other local NGOs/CBOs, or INGOs?

How long has the projects been running? Do you have a set date for finishing it?

How did you prepare for the project? Was the target group included in the planning?

How and how often do evaluate the projects and how do you do it? Have you ever changed focus or methods after such an evaluation?

Do you think your projects can have some positive effect in addressing the problem of social exclusion?

How do you understand the terms social inclusion and social exclusion?

How did the cooperation with the Norwegian NGO begin?

How close do you work with the Norwegian NGO? Do get the follow up that you need?

If you could start over again, is there anything you would do differently? If so, what?

Do you think your projects can be affected by the political situation in Nepal?

Vedlegg 2

Førstehåndskilder

Ansatt i norsk NGO (2009). Intervju. Oslo. August.

Ansatt i norsk NGO (2009). Intervju. Oslo. August.

Ansatt i norsk NGO (2009). Intervju. Oslo. August.

Ansatt i norsk NGO (2009). Intervju. Oslo. September.

Tillitsvalgt i norsk NGO (2009). Intervju. Oslo. September.

Ansatt i internasjonal NGO (2009). Intervju. Kathmandu. September.

Ansatt i internasjonal NGO (2009). Intervju. Kathmandu. September.

Ansatt i internasjonal NGO (2009). Intervju. Kathmandu. September.

Ansatt i internasjonal NGO (2009). Intervju. Kathmandu. September.

Ansatt i internasjonal NGO (2009). Intervju. Kathmandu. September.

Ansatt i nepalsk NGO (2009). Intervju. Kathmandu. September.

Ansatt i nepalsk NGO (2009). Intervju. Kathmandu. September.

Ansatt i nepalsk INGO (2009). Intervju. Kathmandu. September.

Professor (2009). Tidligere ansatt i konsulentbyrå. Intervju. Kathmandu. September.

Ansatt ved den norske ambassaden (2009). Møte. Kathmandu. September.

Tidligere ansatt i norsk NGO (2009). Intervju. Kathmandu. Oktober.

Ansatt i nepalsk NGO (2009). Intervju. Pokhara. Oktober.

Ansatt i nepalsk NGO (2009). Intervju. Pokhara. Oktober.

Ansatt ved den norske ambassaden (2009). Intervju. Kathmandu. Oktober.

Ansatt ved nepalsk NGO (2009). Intervju. Kathmandu. Oktober.

Arne Follerås (2009): Rådgiver, Sør-Asia-seksjonen, Utenriksdepartementet. Møte. Oslo.

Tore Toreng (2009): tidligere ambassadør i Nepal, Utenriksdepartementet. Intervju. Oslo. August

Nora Ingdal (2009, 2010): daglig leder Nordic Consulting Group. Intervju. Oslo. August. Februar. April.

Mohan Das Mahandar (2009): Social Inclusion Research Fund. Intervju. Kathmandu.

Lynn Bennet (2009): seniorrådgiver Verdensbanken. Intervju. Kathmandu. Oktober.